

2003



Rapport de la
commissaire
à l'environnement et
au développement durable
à la Chambre des communes

Chapitre 1
La gestion des pesticides :
sécurité et accès sur le marché

125
OAG
BVG
1878*2003



Bureau du vérificateur général du Canada



Au service des Canadiens ... depuis 125 ans.

En 2003, le Bureau célèbre le 125^e anniversaire de la nomination du premier vérificateur général indépendant du Canada. À la Chambre des communes, le gouvernement et l'opposition ont acclamé l'annonce du projet de loi de 1878 par le gouvernement d'Alexander Mackenzie. Ce projet de loi mettait fin à l'ingérence de l'administration dans la vérification des comptes publics et pavait la voie à 125 années de loyaux services au Parlement et aux Canadiens.

Le Rapport de l'an 2003 de la commissaire à l'environnement et au développement durable comporte quatre chapitres, ainsi que le « Point de vue de la commissaire — 2003 ». Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2003
N° de catalogue FA1-2/2003-1F
ISBN 0-662-89731-5



Chapitre

1

La gestion des pesticides :
sécurité et accès sur le marché

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	5
L'utilisation des pesticides touche presque tous les Canadiens	5
L'approche du gouvernement fédéral en matière de gestion des pesticides a évolué	7
La responsabilité de la gestion des pesticides est partagée	8
Objet de la vérification	9
Observations et recommandations	10
Évaluation des nouveaux pesticides	10
L'Agence a un cadre d'évaluation des pesticides valable et en constante évolution	10
L'approbation de certains pesticides repose sur des données inadéquates	12
Les hypothèses clés ne sont pas testées, et certaines sont erronées	13
L'Agence n'applique pas son cadre d'évaluation de manière uniforme	15
Réévaluation des anciens pesticides	17
L'Agence gère d'anciens pesticides dont elle a hérité	17
Les progrès au chapitre des réévaluations sont très lents	18
L'Agence tarde à s'occuper des autres composants des anciens pesticides	20
Dans l'ensemble, l'Agence ne s'assure pas que les pesticides sont conformes aux normes actuelles	20
Accès aux nouveaux pesticides	22
L'Agence n'atteint pas ses cibles de rendement de façon constante	22
Les gains de rendement prévus n'ont pas été réalisés	23
Les pesticides à usages limités posent d'autres problèmes	24
Une nouvelle initiative pour faciliter l'accès aux pesticides à usages limités	25
Application de la loi	25
L'Agence ne sait pas dans quelle mesure les utilisateurs respectent les directives énoncées sur les étiquettes des pesticides.	26
Les problèmes associés aux étiquettes nuisent à la conformité	26
L'Agence ne connaît pas l'efficacité de ses activités d'assurance de la conformité	27
Les méthodes utilisées pour mesurer les résidus de pesticides dans les aliments ne sont pas à jour	29
Comprendre les effets des pesticides	30
Il manque encore des informations essentielles sur l'exposition aux pesticides et leur utilisation	30
La recherche fédérale concernant les effets des pesticides sur la santé n'a pas été une priorité	33
Certains impacts environnementaux ont fait l'objet de recherches	34
Il n'y a pas encore de programme de surveillance coordonné	35
Nouvel effort de collaboration des ministères	37

Risques en matière de gestion de l'Agence	39
La gestion des ressources humaines demeure difficile	39
Le financement a été prélevé de plusieurs sources	41
L'information sur le rendement ne fait pas mention de la dimension coût	42
La lutte antiparasitaire de demain	43
Conclusion	44
À propos de la vérification	46
Annexe	
Critères de vérification	48



La gestion des pesticides : sécurité et accès sur le marché

Points saillants

1.1 Malgré les importantes améliorations apportées dans certains secteurs au cours des huit dernières années, le gouvernement fédéral ne s'assure pas de façon adéquate que plusieurs pesticides utilisés au Canada respectent les normes actuelles visant à protéger la santé humaine et la qualité de l'environnement. L'éventail des lacunes que nous avons cernées soulève des préoccupations au sujet de la gestion globale des risques que posent les pesticides pour la santé et l'environnement.

1.2 L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire, qui relève de Santé Canada, a mis au point un bon cadre d'évaluation des pesticides, mais elle doit renforcer des éléments clés du processus d'évaluation. Ainsi, l'Agence devrait utiliser des méthodes d'évaluation à jour; s'assurer d'avoir toute l'information dont elle a besoin pour finaliser les évaluations; vérifier rigoureusement ses hypothèses, particulièrement en ce qui a trait au comportement des utilisateurs; et suivre de façon constante ses procédures et politiques. Nous nous inquiétons tout particulièrement du recours fréquent et répété aux homologations temporaires et d'urgence.

1.3 En ce qui a trait à l'utilisation des pesticides, les normes en matière de santé et d'environnement sont devenues plus strictes, mais la réévaluation des pesticides anciens, abondamment utilisés, en fonction de ces normes se fait très lentement. À ce jour, pour tous les pesticides réévalués, certains usages, sinon tous, se sont révélés dangereux pour la santé ou l'environnement. Ces pesticides ont été retirés du marché ou se sont vu imposer des restrictions d'utilisation plus sévères. Il est probable que certains pesticides vendus sur le marché mais qui n'ont pas encore été réévalués ne respecteront pas non plus les normes actuelles.

1.4 Si les utilisateurs ne respectent pas la *Loi sur les produits antiparasitaires* ou ne suivent pas les modes d'emploi figurant sur les étiquettes, ils peuvent mettre en danger leur santé. Ils peuvent aussi augmenter les risques que courent leur famille, d'autres personnes ou l'environnement. L'Agence ne sait pas dans quelle mesure les utilisateurs de pesticides respectent la *Loi* et les règlements connexes, et elle ne sait pas non plus dans quelle mesure ses programmes d'application de la *Loi* sont vraiment efficaces. Par conséquent, elle ne peut pas montrer qu'elle remplit son mandat, qui consiste à faire respecter la *Loi*.

1.5 Santé Canada n'a effectué que peu de recherche sur les effets des pesticides sur la santé, bien que le gouvernement fédéral ait indiqué qu'il s'agissait d'une priorité. D'autres ministères qui interviennent dans la gestion

des pesticides s'efforcent de coordonner leurs recherches et leurs programmes de surveillance, mais leurs efforts doivent être centrés plus précisément sur l'appui aux décisions réglementaires.

1.6 Le manque d'information sur l'utilisation des pesticides et leurs effets nocifs, un ensemble incomplet de lignes directrices nationales pour la surveillance de la qualité de l'eau et l'absence de méthodes adéquates pour mesurer les quantités de pesticides nuisent aux efforts déployés pour surveiller les effets de ces substances sur la santé et l'environnement.

1.7 L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire n'atteint pas les cibles qu'elle s'est fixées pour l'évaluation des nouveaux pesticides. En conséquence, elle ne donne pas accès dans des délais raisonnables à des produits nouveaux, peut-être moins dangereux, alors qu'il s'agit d'une question importante pour les agriculteurs. De nouvelles mesures sont toutefois mises en œuvre en vue d'augmenter la disponibilité des pesticides pour les cultures sur petites surfaces.

Contexte et autres observations

1.8 L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire a été créée en 1995 au sein de Santé Canada. Elle a pour responsabilité principale de réglementer les pesticides. D'autres directions de Santé Canada et d'autres organismes et ministères fédéraux, notamment l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Environnement Canada, Pêches et Océans Canada et Ressources naturelles Canada jouent également un rôle important dans la gestion des pesticides. Le gouvernement fédéral partage la responsabilité de la gestion des pesticides avec les administrations provinciales, territoriales et, dans certains cas, municipales.

1.9 L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire doit relever d'importants défis internes. Elle n'a pas reçu les fonds auxquels elle s'attendait lors de sa création, et le financement a été prélevé de diverses sources. Le financement à long terme semble maintenant plus assuré. La gestion des ressources humaines ne s'annonce pas plus facile, puisque l'Agence doit maintenant gérer et former un grand nombre de nouveaux employés, embauchés pour mettre en application la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires*.

1.10 Le Comité permanent de la Chambre des communes sur l'agriculture et l'agroalimentaire a recommandé que le Bureau du vérificateur général examine les pratiques de gestion et de contrôle de l'Agence, de même que ses systèmes de rapport. Dans certaines parties du présent chapitre, nous abordons les principales préoccupations du Comité.

1.11 Le Bureau du vérificateur général a déjà examiné certains aspects de la gestion des pesticides par le gouvernement fédéral à trois reprises au cours des 15 dernières années. En 2002, nous avons présenté les résultats du suivi de notre vérification de 1999 sur la gestion des substances toxiques.

1.12 En décembre 2002, la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires* a reçu la sanction royale. La nouvelle réglementation d'application de la *Loi* et le nouveau financement permettront au gouvernement fédéral d'améliorer sensiblement la manière dont il gère les pesticides. Le présent chapitre donne un aperçu de la gestion des pesticides, à partir duquel le Parlement pourra mesurer les progrès du gouvernement dans le domaine.

Réaction des ministères. Les ministères sont en général d'accord avec nos recommandations. Leurs réponses, y compris les mesures qu'ils prennent ou comptent prendre pour répondre aux recommandations, sont insérées dans le chapitre.

Introduction

L'utilisation des pesticides touche presque tous les Canadiens

Pesticide ou produit antiparasitaire —

Produit, organisme ou substance utilisé pour lutter contre un organisme nuisible, le tuer, l'attirer ou l'éloigner, ou encore pour diminuer ou éviter les effets nocifs de cet organisme.

Par souci de concision, ces produits seront appelés pesticides dans le présent chapitre.

1.13 Les pesticides sont utilisés pour produire et conserver les aliments que consomment les Canadiens. Les peintures domestiques contiennent des pesticides qui empêchent la croissance de moisissures. Les particuliers ont recours à des pesticides pour lutter contre les mauvaises herbes sur leurs pelouses, contre les insectes dans leur jardin et dans leur maison, et contre les parasites que pourraient avoir leurs animaux domestiques.

1.14 Voilà plus de 40 ans que l'utilisation des pesticides au Canada est controversée et qu'elle fait l'objet de décisions politiques difficiles, comme celle sur la manière de lutter contre le virus du Nil occidental (voir la pièce 1.1). Le gouvernement fédéral joue un rôle clé dans la détermination des pesticides qui peuvent être utilisés au Canada et contribue à l'établissement des conditions d'utilisation de ces produits.

1.15 Débats sur les risques. La controverse résulte en partie du fait que la plupart des pesticides sont conçus de façon à être toxiques pour les organismes nuisibles et qu'ils sont disséminés dans l'environnement de façon délibérée. Les gens peuvent ignorer qu'ils sont exposés à des pesticides.

Pièce 1.1 Choix des pesticides pour lutter contre le virus du Nil occidental

Partout au Canada, les gens sont confrontés à la possibilité d'une infection par le virus du Nil occidental, dont les conséquences sont parfois invalidantes, voire mortelles pour un faible pourcentage des personnes atteintes. Les autorités de santé publique, les municipalités, les provinces et les organismes fédéraux ont des décisions difficiles à prendre sur la façon de lutter contre le virus. Par exemple, on peut recourir aux insecticides pour tuer les moustiques qui transmettent le virus aux humains et aux oiseaux, mais, comme les autres options, certains insecticides comportent leurs propres risques.

Les options englobent les suivantes :

Malathion. Homologué pour la première fois au Canada en 1953, ce pesticide organophosphoré peut servir à tuer des moustiques adultes. Il est extrêmement toxique pour les insectes et les poissons et, à forte concentration, il peut avoir un effet sur le système nerveux humain. L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire devait réévaluer

complètement le malathion pour faire en sorte que le mode d'emploi réponde aux normes actuelles. L'Agence a effectué rapidement une réévaluation de l'utilisation du malathion contre les moustiques adultes au début de 2003. Ce nouvel examen l'a amenée à augmenter les restrictions d'emploi de ce pesticide.

Bacillus thuringiensis israelensis. Cette bactérie, présente naturellement dans le sol, est employée depuis 1982 pour lutter contre les moustiques et les mouches noires. Elle tue les larves qui l'ingèrent, mais est relativement non toxique pour la plupart des animaux, y compris les humains. Cette méthode peut coûter plus cher que d'autres options.

DEET (N,N-diéthyl-m-toluamide). Réglementée elle aussi par l'Agence, cette substance éloigne les moustiques plutôt que de les tuer. L'Agence a entrepris de réévaluer le DEET en 1990 et a terminé ce travail en avril 2002. La réévaluation l'a amenée à restreindre fortement son utilisation, surtout chez



Les pesticides sont utilisés pour exterminer ou éloigner les moustiques porteurs du virus du Nil occidental.

Photo : Service de recherche en agriculture du Department of Agriculture des États-Unis

les jeunes enfants. Le DEET peut irriter les yeux et la peau et, dans de rares cas, avoir des effets neurotoxiques.

Insectifuges « naturels ». Le gouvernement fédéral réglemente aussi des répulsifs comme l'essence de citronnelle. Celle-ci contient une substance qui, selon les scientifiques, serait cancérigène pour les humains.

Source : Fondé sur de l'information fournie par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire

Parfois, les effets sur la santé et l'environnement peuvent se manifester seulement plusieurs dizaines d'années plus tard, et certaines personnes, notamment les enfants, peuvent être particulièrement sensibles aux pesticides.

1.16 Les Canadiens se posent notamment les questions suivantes :

- Les pesticides augmentent-ils le risque de cancer?
- Quels sont les effets à long terme sur les populations d'oiseaux et de poissons?
- Quels sont les dangers pour la santé liés à l'utilisation de pesticides sur les pelouses?
- Y a-t-il des résidus nocifs dans les aliments et quels sont leurs effets à long terme?
- Comment devrait-on déterminer quels pesticides peuvent être utilisés au Canada?



L'épandage de pesticides destinés à lutter contre les insectes nuisibles dans les forêts se fait parfois par voie aérienne.

Photo : Service canadien des forêts
Ressources naturelles Canada

1.17 Les pesticides procurent aussi des avantages. Selon les estimations de Statistique Canada, environ 1,5 milliard de dollars ont été dépensés en pesticides au pays en 2000 par les agriculteurs canadiens. La plupart d'entre eux considèrent les pesticides comme des outils essentiels pour prévenir les dommages importants causés par les mauvaises herbes, les insectes et les maladies (voir la pièce 1.2). Dans l'industrie forestière, les pesticides servent à lutter contre les insectes nuisibles, comme la tordeuse des bourgeons de l'épinette, ou à éliminer les feuillus et les buissons pour favoriser la croissance des conifères. Les pesticides sont également utilisés en aquaculture pour lutter contre le pou du poisson, un parasite qui s'attaque au saumon et en réduit la valeur marchande.

Pièce 1.2 Utilisation des pesticides au Canada

Superficie totale cultivée au Canada en 2000 : 36,4 millions d'hectares.

- Superficie traitée aux herbicides : 25,9 millions d'hectares
- Superficie traitée aux insecticides : 2,2 millions d'hectares
- Superficie traitée aux fongicides : 2,6 millions d'hectares

Superficie du territoire agricole traitée aux pesticides en 1970 : moins de 10 millions d'hectares.

Superficie du territoire forestier aménagée pour la production du bois en 2000 : 119 millions d'hectares.

- Superficie traitée aux herbicides : 0,18 million d'hectares
- Superficie traitée aux insecticides : 0,21 million d'hectares

Pourcentage de ménages ayant une pelouse et qui ont utilisé des pesticides à l'extérieur, à Toronto, en 2001 ou 2002 selon l'estimation fournie dans une étude commandée par le Service de santé publique de Toronto : 38 %.

Source : Statistique Canada, Ressources naturelles Canada et Service de santé publique de Toronto

L'approche du gouvernement fédéral en matière de gestion des pesticides a évolué

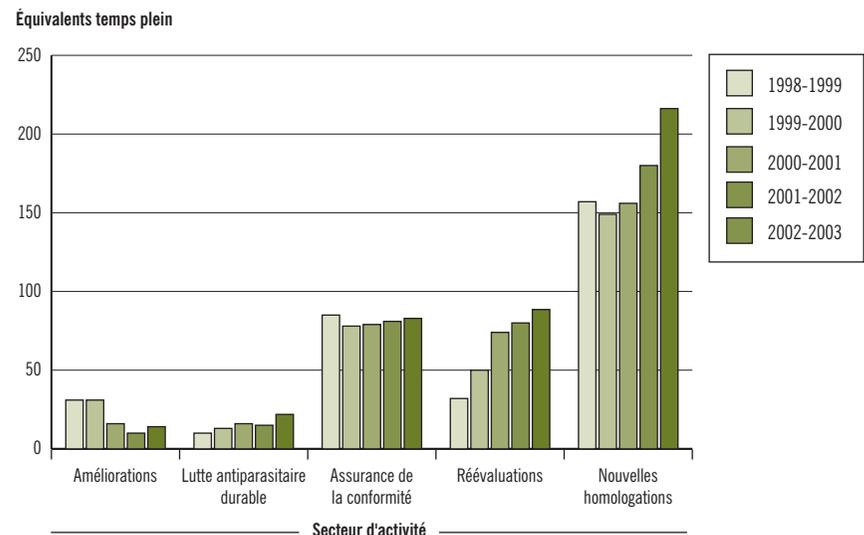
1.18 Les premières lois canadiennes visaient surtout à éviter que les descriptions des pesticides soient mensongères. Puis, en 1969, l'accent a plutôt été mis sur la protection de la santé et de l'environnement.

1.19 Avant 1995, la réglementation des pesticides au Canada relevait d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, qui s'appuyait sur les conseils d'Environnement Canada, de Santé Canada, de Ressources naturelles Canada et de Pêches et Océans Canada. À la suite d'un examen de la lutte antiparasitaire effectué en 1989-1990, le gouvernement fédéral a créé en 1995 un nouvel organisme, l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire, au sein de Santé Canada.

1.20 En 2002-2003, l'Agence a dépensé 38,7 millions de dollars (montant estimatif) et elle disposait d'un effectif équivalant à 424 employés à temps plein, répartis dans cinq secteurs d'activité (voir la pièce 1.3). L'Agence a pour mandat de protéger la santé humaine et l'environnement en réduisant le plus possible les risques associés aux produits utilisés pour lutter contre les organismes nuisibles.

1.21 En décembre 2002, le Parlement a adopté la version révisée de la *Loi sur les produits antiparasitaires*. La nouvelle *Loi* confère à l'Agence des responsabilités supplémentaires, comme celle de favoriser un accès accru du public à l'information sur les pesticides. Le montant des fonds alloués à l'Agence devrait augmenter au cours des prochaines années.

Pièce 1.3 Dotation des principaux secteurs d'activité de l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire

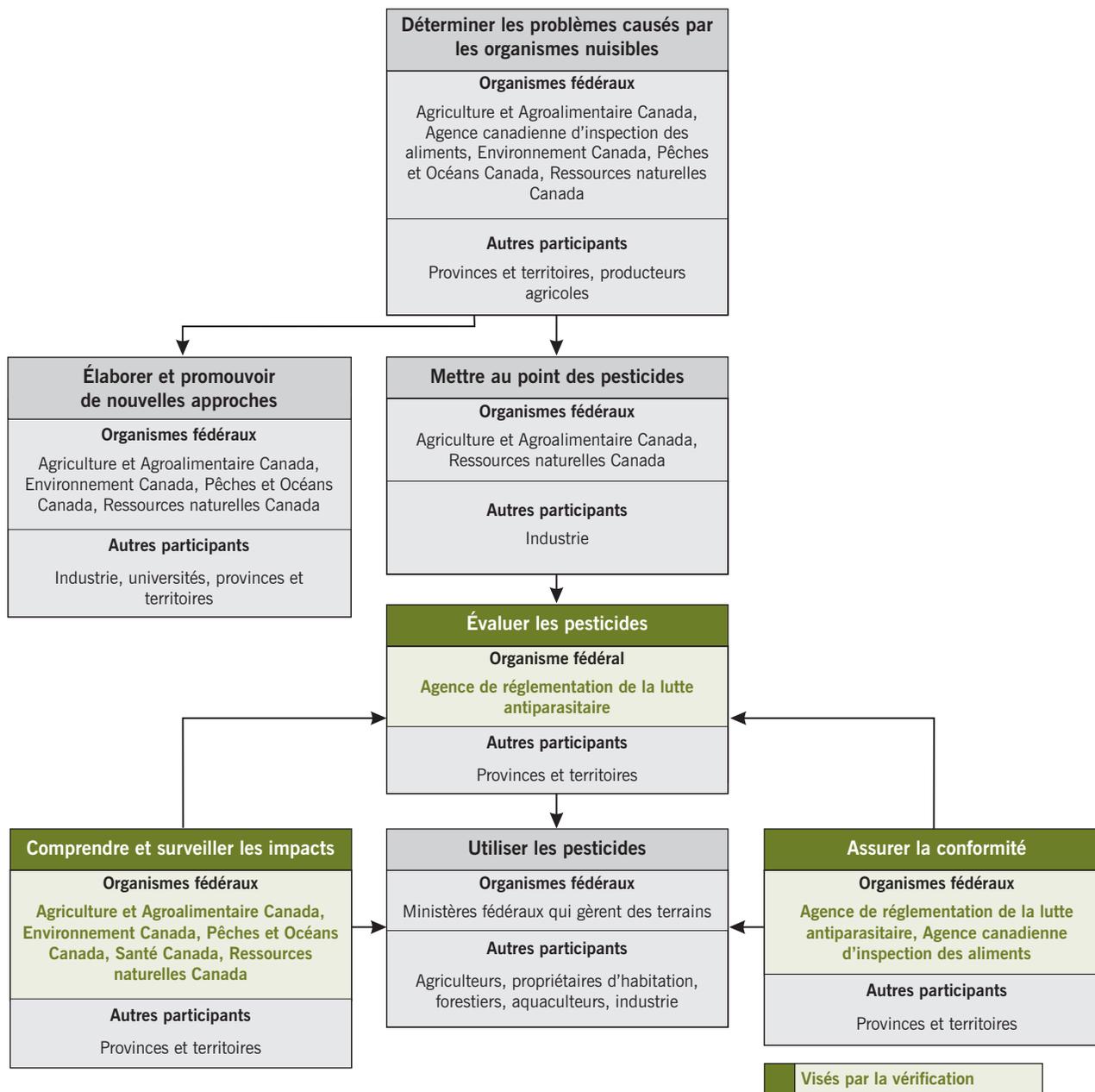


Source : Fondé sur de l'information fournie par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire

La responsabilité de la gestion des pesticides est partagée

1.22 D'autres ministères fédéraux et les autres directions de Santé Canada contribuent à la lutte antiparasitaire au Canada (voir la pièce 1.4). Ainsi, Ressources naturelles Canada mène des recherches sur les pesticides biologiques pour lutter contre les insectes forestiers nuisibles, et Agriculture et Agroalimentaire Canada met au point des variétés de cultures qui résistent mieux aux organismes nuisibles.

Pièce 1.4 Gestion des organismes nuisibles



Source : Bureau du vérificateur général

1.23 Plusieurs ministères participent également à la gestion des pesticides, un des principaux outils utilisés pour lutter contre les organismes nuisibles. Santé Canada a financé des programmes visant à encourager les gens à utiliser des quantités moindres de pesticides. Des scientifiques travaillant à Environnement Canada et à Pêches et Océans Canada font des recherches sur les impacts environnementaux des pesticides, notamment dans les océans, les fleuves, les rivières et les lacs. L'Agence canadienne d'inspection des aliments surveille les résidus de pesticides dans les aliments et met en application les normes requises.

1.24 Le gouvernement fédéral partage la responsabilité de la gestion des pesticides avec les administrations provinciales, territoriales et, dans certains cas, municipales.

Objet de la vérification

1.25 Notre objectif consistait à déterminer dans quelle mesure le gouvernement fédéral — avant tout par l'entremise de l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire — gère efficacement les principaux aspects de l'utilisation des pesticides au Canada. Cette vérification a essentiellement porté sur certains des rôles essentiels du gouvernement, comme :

- évaluer les nouveaux pesticides pour s'assurer qu'ils respectent les normes actuelles;
- réévaluer les anciens pesticides en fonction des normes actuelles;
- fournir dans des délais raisonnables l'accès à des pesticides nouveaux, peut-être moins dangereux;
- veiller au respect de la loi;
- connaître les répercussions des pesticides, au moyen de la recherche et de la surveillance.

Nous avons également examiné certains aspects de la gestion interne de l'Agence et fait des commentaires sur le passage à une lutte antiparasitaire durable.

1.26 La présente vérification est fondée sur des travaux antérieurs du Bureau. En 1988, nous avons évalué l'efficacité de la gestion des pesticides par la Direction générale de la production et de l'inspection des aliments, du ministère de l'Agriculture. En 1999, nous avons examiné comment le gouvernement fédéral gérait les substances toxiques et avons discuté de certains aspects de la gestion des pesticides. En 2002, nous avons fait état des progrès accomplis par les ministères fédéraux dans la mise en œuvre de nos recommandations de 1999. Le présent chapitre comporte une mise à jour sur certaines de ces recommandations.

1.27 Alors que nous avons commencé la présente vérification, le Comité permanent de la Chambre des communes sur l'agriculture et l'agroalimentaire a recommandé que le Bureau du vérificateur général procède à une vérification de l'optimisation des ressources de l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire afin d'examiner ses pratiques de gestion et de contrôle, de même que ses systèmes de rapport. Dans certaines parties du présent chapitre, nous abordons les principales préoccupations du Comité.

1.28 Nous n'avons pas examiné l'incidence de la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires* sur la gestion des pesticides, parce que nous avons terminé notre vérification au moment où la réglementation régissant la mise en œuvre de la *Loi* était rédigée. La section « À propos de la vérification », à la fin du chapitre, contient des détails sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

Observations et recommandations

Évaluation des nouveaux pesticides

Étiquette — L'étiquette du produit, approuvée dans le cadre du processus d'homologation, décrit les conditions d'homologation qui, avec la *Loi sur les produits antiparasitaires* et son règlement d'application, régissent l'utilisation du produit.

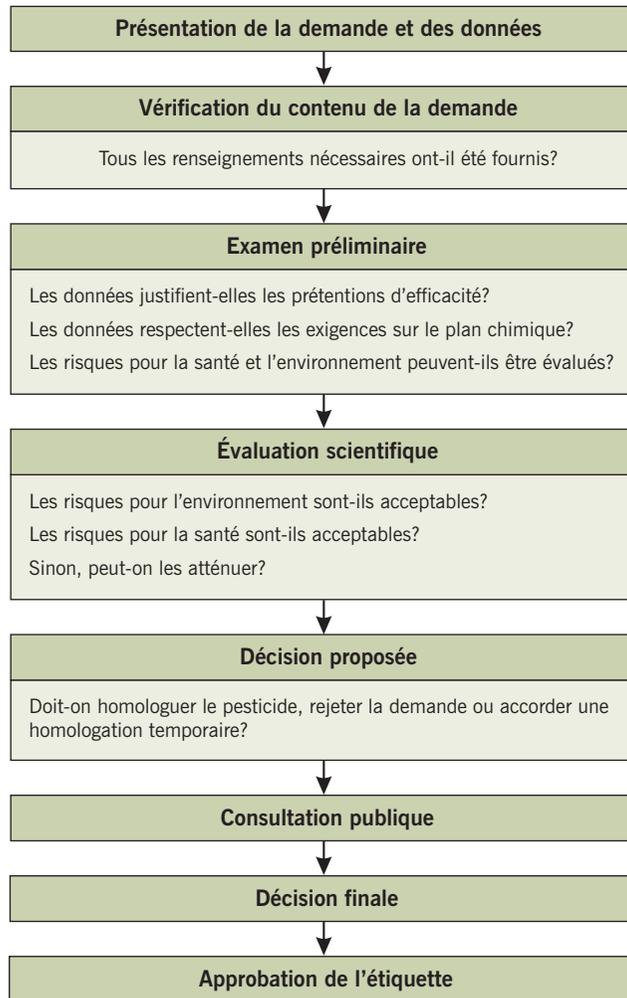
1.29 Afin de déterminer si l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire fait le nécessaire pour garantir la sécurité des pesticides, nous avons examiné sa façon d'évaluer les pesticides (voir la pièce 1.5). L'Agence se fonde sur des études scientifiques pour prévoir l'efficacité des pesticides et leurs risques pour la santé et l'environnement. Juger si les risques sont acceptables ou non, à partir des connaissances spécialisées et de l'avis des scientifiques et des gestionnaires de l'Agence, fait partie de l'évaluation des risques posés par les pesticides. L'évaluation des nouveaux pesticides avant leur mise en vente ou leur utilisation au Canada est semblable à la réévaluation des anciens pesticides selon les normes actuelles. Le processus d'évaluation s'achève par l'approbation de l'**étiquette** du pesticide, qui décrit les dangers liés au produit et donne le mode d'emploi.

1.30 Nous avons examiné quatre aspects du processus d'évaluation des nouveaux pesticides : le cadre décisionnel de l'Agence, l'information exigée pour procéder aux évaluations, les implications des différentes hypothèses utilisées pour prévoir les risques, et l'uniformité avec laquelle le processus est suivi.

L'Agence a un cadre d'évaluation des pesticides valable et en constante évolution

1.31 Depuis sa création, l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire a établi, à l'intention de ses évaluateurs, une façon de procéder toujours plus méthodique et mieux étayée. Le processus comprend des examens internes et le recours à des équipes multidisciplinaires de manière à intégrer les diverses parties de l'évaluation. Ce processus est comparable aux méthodes adoptées par les organismes de réglementation des pesticides aux États-Unis et dans d'autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Les normes et les essais qu'utilise l'Agence afin d'évaluer si les risques pour la santé et l'environnement sont acceptables sont, de façon globale, conformes aux normes internationales.

1.32 Les évaluateurs de l'Agence étudient également le degré d'efficacité des pesticides dans la lutte contre les organismes nuisibles, ce qui garantit aux consommateurs que le produit fonctionne vraiment comme l'affirme le fabricant. Les évaluateurs peuvent également déterminer si, utilisé en quantité moindre — ce qui réduit les risques pour la santé et l'environnement ainsi que les coûts d'application —, le pesticide demeure efficace. Dans la plupart des autres pays de l'OCDE, les organismes de réglementation des pesticides se livrent à des examens similaires.

Pièce 1.5 Évaluation des pesticides

Source : Fondé sur de l'information fournie par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire

1.33 Exigences et méthodes en constante évolution. Les essais et les normes qu'utilise l'Agence pour juger de la sécurité des pesticides ne cessent d'évoluer. Par exemple, l'Agence élabore actuellement des méthodes d'évaluation des risques qui tiennent compte du fait que différentes personnes et différents animaux peuvent être exposés à des degrés divers aux pesticides. De concert avec les organismes de réglementation d'autres pays, l'Agence met au point des protocoles permettant d'évaluer les substances susceptibles d'avoir des effets à long terme sur le système endocrinien des animaux. Parmi ces substances figurent des pesticides utilisés à l'heure actuelle, comme l'atrazine, et d'autres qui ont été retirés du marché, par exemple le DDT.

1.34 Changements suscités par les exigences en vigueur aux États-Unis. L'évolution des processus de réglementation aux États-Unis a constitué un des principaux moteurs des changements apportés au Canada dans le domaine. À titre d'exemple, aux États-Unis, il faut évaluer l'exposition

globale à toutes les sources d'un pesticide donné ainsi que les effets cumulatifs des différents pesticides dont le mécanisme de toxicité est semblable. Les mêmes exigences ont été incluses dans la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires* du Canada. L'Agence se fie à l'Environmental Protection Agency des États-Unis pour l'élaboration de méthodes permettant d'effectuer ces évaluations.

1.35 Lente élaboration des nouvelles méthodes. L'Agence est partagée entre l'élaboration de nouvelles méthodes d'évaluation et l'adaptation des méthodes utilisées dans d'autres pays, et d'autres obligations courantes, particulièrement l'évaluation des demandes d'homologation de nouveaux pesticides, qui constitue une priorité. Par conséquent, les efforts consacrés à l'élaboration ou à l'adaptation de nouvelles méthodes, qui doivent par exemple permettre d'estimer les concentrations de pesticides dans les sources d'eau potable, ont diminué. L'Agence doit s'appliquer de façon soutenue à harmoniser son cadre décisionnel avec les connaissances scientifiques actuelles et les nouvelles exigences réglementaires. La réalisation simultanée d'activités multiples et le faible niveau des ressources lui ont rendu cette tâche difficile.

L'approbation de certains pesticides repose sur des données inadéquates

1.36 Assurance limitée quant à la qualité de l'information. L'Agence a pour politique d'exiger que les demandeurs de certificat d'homologation fournissent un dossier complet sur le pesticide avant d'en commencer l'évaluation. Le dossier peut être volumineux : une des demandes comptait 175 cahiers d'information. En ce qui concerne les études comme les évaluations toxicologiques, les **titulaires potentiels de certificat d'homologation** sont tenus de fournir les résultats obtenus dans un laboratoire qui est régulièrement inspecté par un organisme indépendant. Nous avons relevé plusieurs cas où il n'y avait pas eu présentation d'études répondant à de telles normes de qualité. Dans le cas d'autres types d'études, notamment sur l'efficacité du pesticide, le contrôle de la qualité des données par un tiers indépendant n'est pas obligatoire. Cependant, ce genre de vérification peut aider à prévenir des situations telles que la suivante : en 1976, l'Environmental Protection Agency des États-Unis a découvert que les études préliminaires relatives à plus de 100 pesticides homologués au Canada et aux États-Unis n'étaient pas valides et devaient être reprises.

1.37 Recours fréquent aux homologations temporaires. Les évaluateurs de l'Agence peuvent, d'après les données dont ils disposent, en arriver à la conclusion qu'il reste des incertitudes d'ordre scientifique ou des incohérences, ou encore des lacunes dans les données. Les gestionnaires principaux peuvent décider d'approuver temporairement l'utilisation du pesticide, en attendant que des études supplémentaires soient soumises. En 2001-2002, 58 p. 100 des homologations accordées pour de nouveaux pesticides étaient temporaires. Dans certains cas, l'information manquante aurait dû être soumise au départ dans le dossier. Parmi les données manquantes au moment de l'homologation temporaire, mentionnons l'information au sujet du devenir du pesticide dans l'environnement, de ses

Titulaire de certificat d'homologation — Organisation ou personne qui détient le certificat d'homologation et qui, de ce fait, est responsable du produit.

effets probables sur le système nerveux central des enfants, ou de sa toxicité pour les végétaux non ciblés et les invertébrés. Il en résulte que nombre de pesticides sont utilisés avant d'avoir été entièrement évalués selon les normes actuelles en matière de santé et d'environnement. Les évaluateurs peuvent émettre des hypothèses prudentes en remplacement des données manquantes, mais les décisions qu'ils prennent peuvent alors être indûment restrictives.

1.38 Le Règlement de la *Loi sur les produits antiparasitaires* prescrit que des homologations temporaires peuvent être données pour un maximum d'un an. Pourtant, au cours des six dernières années, plus de 370 homologations temporaires ont été prolongées, et ce, plus d'une fois dans la plupart des cas — certaines jusqu'à cinq fois. Des produits dont les risques n'avaient pas été évalués de façon précise ont donc continué d'être utilisés.

1.39 Nous craignons que les homologations temporaires accordées sur la foi de données incomplètes et potentiellement sujettes à caution n'entraînent une augmentation des risques pour la population et l'environnement au Canada. De plus, le caractère inadéquat de l'information fait en sorte que les décisions prises au terme des évaluations sont davantage subjectives, et qu'elles pourraient reposer sur des hypothèses ou sur des considérations non scientifiques, comme l'impression qu'a l'Agence quant au besoin pour ce produit.

Les hypothèses clés ne sont pas testées, et certaines sont erronées

1.40 Les effets des hypothèses ne sont pas analysés. Les évaluateurs de l'Agence doivent faire une série d'hypothèses afin d'extrapoler, à partir des résultats d'études en laboratoire qui leur sont soumis, les effets possibles de l'utilisation du pesticide en question (voir la pièce 1.6). Ils doivent par

Pièce 1.6 Application de facteurs de sécurité

Calcul sommaire du niveau acceptable de risque pour les humains :

Niveau acceptable de risque pour les humains	=	Niveau sans effet chez les animaux de laboratoire	X	Facteur pour les différences entre espèces	X	Facteur pour les différences entre personnes	X	Autres facteurs
---	---	---	---	--	---	--	---	-----------------

Étant donné que les études toxicologiques sont faites sur des animaux comme les souris, les rats et les chiens, les évaluateurs appliquent des « facteurs de sécurité » pour tenir compte des différences entre les humains et les autres espèces, et pour tenir compte des différences de sensibilité d'une personne à une autre. On estime chacun de ces deux facteurs à dix. D'autres facteurs peuvent être appliqués pour tenir compte des effets possibles sur les enfants, de l'insuffisance des données ou des effets sur le système endocrinien.

Une étude américaine récente publiée par les Centers for Disease Control and Prevention illustre l'importance de tels facteurs. Elle montre que les concentrations de métabolites de pesticides organophosphorés chez les enfants telles que mesurées dans leur urine sont constamment plus élevées que chez l'adulte. Les écarts de concentration dans l'urine parmi les enfants sont supérieurs à un facteur de dix.

Quant aux impacts environnementaux sur des animaux comme les oiseaux ou les poissons, aucun facteur de sécurité comparable n'est appliqué. En conséquence, il est accordé aux humains une protection relativement plus élevée qu'aux animaux.

Source : Fondé sur de l'information fournie par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire



Les étiquettes des pesticides pourraient mettre les utilisateurs en garde contre les risques pour la santé en les obligeant à porter de l'équipement de protection, tel que respirateur, gants et combinaison de travail.

Photo : Service de recherche en agriculture du Department of Agriculture des États-Unis



L'équipement d'épandage exige un étalonnage entre les applications de différents pesticides afin de s'assurer que l'application se fait conformément aux instructions données sur l'étiquette.

Photo : Valérie Chabot, La coopérative fédérée de Québec

exemple faire des hypothèses quant à la superficie des champs de culture qui seront traités, quant à la quantité d'aliments traités qui seront consommés par les Canadiens, et quant au mode d'application du pesticide. Les hypothèses sont souvent prudentes : elles constituent plutôt une surestimation des risques. Néanmoins, en dépit des incertitudes associées à chacune d'entre elles, nous avons constaté que les évaluateurs ne déterminaient pas la fiabilité de leurs prévisions des risques. Par exemple, les évaluateurs n'ont pas essayé de modifier légèrement leurs hypothèses de façon systématique, pour voir si la décision d'approuver le pesticide s'en trouverait modifiée.

1.41 Les prévisions ne sont pas vérifiées. Lorsqu'un pesticide donné présente des risques pour la santé ou l'environnement qui sont jugés inacceptables, les évaluateurs tentent de trouver des moyens de réduire ces risques à un niveau acceptable. Par exemple, on pourrait exiger que l'étiquette du produit mentionne l'obligation, pour les personnes manipulant le pesticide, de porter de l'équipement de protection comme un respirateur ou une combinaison de travail. On pourrait aussi imposer la présence d'un milieu tampon entre la zone traitée et l'habitat du poisson. Les évaluateurs doivent juger si les effets des pesticides seront contrés ou réduits grâce à ces mesures d'atténuation; cependant, l'Agence et les ministères fédéraux ne font que peu de suivi pour vérifier si les mesures, lorsqu'elles sont prises, réduisent véritablement les risques à un niveau acceptable.

1.42 Dans plusieurs cas, les mesures énumérées sur l'étiquette des pesticides, même si elles sont suivies, ne semblent pas avoir été suffisantes pour empêcher la détérioration de l'environnement. Par exemple, à l'Île-du-Prince-Édouard, les pesticides seraient à l'origine de plus de 20 cas de mortalité massive de poissons depuis 1994; chaque fois, on a retrouvé jusqu'à 35 000 poissons morts. En Colombie-Britannique, des oiseaux de proie ont péri après que des pesticides en granules ont été utilisés, alors que les indications figurant sur l'étiquette avaient été suivies. Ces exemples illustrent l'importance d'un suivi systématique de l'efficacité des mesures d'atténuation.

1.43 Les hypothèses au sujet du comportement des utilisateurs ne sont pas réalistes. Le personnel de l'Agence part également du principe que les personnes qui utilisent les pesticides suivront le mode d'emploi indiqué sur l'étiquette, alors que les propres rapports de l'Agence sur l'observation des consignes indiquent que ce n'est pas nécessairement le cas. D'autres études ont révélé que les utilisateurs ne respectaient que partiellement les exigences relatives au port d'équipement de protection. En faisant l'hypothèse non réaliste que les utilisateurs suivent scrupuleusement le mode d'emploi, les évaluateurs sous-estiment les risques liés à l'utilisation du pesticide, mais on ne connaît pas exactement l'ampleur de la sous-estimation parce que les conséquences réelles du comportement des utilisateurs ne sont pas vérifiées.

1.44 De même, quand les évaluateurs font des estimations sur l'exposition professionnelle aux pesticides ainsi que sur les quantités de résidus de ces produits dans les aliments, ils tiennent pour acquis que tous les utilisateurs agricoles de pesticides adoptent de bonnes pratiques. Or, d'après ce que l'on sait, ce n'est pas le cas. À titre d'exemple, une enquête réalisée en 2001 par

Statistique Canada auprès des agriculteurs a révélé que seulement 14 p. 100 d'entre eux étalonnent leur matériel de pulvérisation entre des applications de pesticides différents. La quantité qu'ils épandent réellement sur les cultures pourrait donc être inférieure ou supérieure aux valeurs précisées sur l'étiquette.

1.45 La sous-estimation des risques pour la santé et l'environnement peut être contrebalancée par l'utilisation d'hypothèses prudentes à d'autres étapes de l'évaluation des risques. Cependant, si les évaluateurs ne vérifient pas plus systématiquement la validité de leurs prévisions, ils ne peuvent prévoir le résultat final avec précision.

L'Agence n'applique pas son cadre d'évaluation de manière uniforme

1.46 Les étapes prévues ne sont pas toujours suivies. Bien que l'Agence ait établi un processus d'évaluation des pesticides bien précis, son personnel n'en respecte pas toujours les étapes. Nous avons examiné les dossiers relatifs à 30 demandes présentées récemment, y compris celles dont le traitement a pris le plus et le moins de temps. Nous avons constaté que dans plus de la moitié des cas, les évaluateurs avaient expédié la demande, avaient sauté les étapes relatives à l'examen préliminaire, abrégé l'examen scientifique ou omis l'étape des consultations publiques. Nous reconnaissons que le processus d'évaluation requiert une certaine souplesse, mais nous sommes préoccupés par le fait qu'aucun critère clair n'a été établi pour étayer la décision de modifier le processus habituel. En outre, dans certains dossiers, il manquait des documents indiquant que l'omission d'étapes obligatoires avait été approuvée par la haute direction. Mis à part le fait que les demandes ne sont pas toutes traitées de la même manière, l'omission de certaines étapes peut faire en sorte que des risques pour la santé ou l'environnement ne sont pas entièrement pris en considération.

1.47 Dans le cas d'un produit visant à répondre à la demande de solutions de rechange au bois traité sous pression, l'étape de l'examen scientifique de la demande a été bouclée en 17 jours plutôt qu'en 550 jours, délai normalement accordé par l'Agence. À cette étape, l'Agence devait évaluer au moins 75 études scientifiques différentes au sujet de ce produit, en apprécier les résultats et déterminer si les risques étaient acceptables. Dans ce cas, l'examen préliminaire a été omis, l'examen scientifique n'a pas été fait de façon complète et le produit s'est vu accorder une homologation temporaire.

1.48 Recours répété aux homologations d'urgence. Nous avons constaté que l'Agence n'avait pas non plus respecté ses procédures relatives aux homologations d'urgence. À la demande d'une province ou d'un territoire, l'Agence peut approuver, pour une période d'un an ou moins, l'homologation d'un pesticide afin de répondre à une situation d'urgence. Sur un échantillonnage de 17 homologations d'urgence accordées en 2002-2003, nous avons noté que neuf d'entre elles constituaient des renouvellements destinés à prolonger l'utilisation au bout d'un an, et que cinq d'entre elles avaient déjà été reconduites à trois reprises ou plus. La directive de l'Agence quant à l'homologation des pesticides dans les situations d'urgence prescrit

que l'homologation d'urgence pour une troisième année ne sera habituellement pas envisagée. Nous craignons que le renouvellement des homologations d'urgence n'incite pas à utiliser le processus ordinaire, plus détaillé, de soumission et d'évaluation des pesticides.

1.49 Dans l'ensemble, les mesures de protection doivent être renforcées.

Les évaluateurs de l'Agence rejettent environ 22 p. 100 des demandes d'homologation de nouveaux pesticides. Ils réduisent le nombre d'utilisations de même que le taux d'application proposés par le demandeur, et exigent des mesures supplémentaires pour la protection de la population et de l'environnement. Tous ces moyens permettent de diminuer les risques potentiels pour la population et l'environnement au Canada. De plus, la réglementation d'application de la nouvelle *Loi* fournit l'occasion de mettre en place d'autres mesures de protection. À notre avis toutefois, l'Agence doit combler les lacunes décrites ci-dessus pour s'assurer que les pesticides évalués répondent aux normes actuelles.

1.50 Recommandation. Pour s'assurer que les pesticides sont conformes aux normes actuelles en matière de santé et d'environnement, l'Agence devrait continuer de renforcer son évaluation des pesticides. Elle devrait veiller plus particulièrement à ce que les données soient complètes et fiables, s'assurer que les hypothèses sont réalistes et testées et suivre de manière plus systématique ses propres politiques et procédures d'évaluation.

Réponse de Santé Canada. Recommandation approuvée et mise en œuvre.

L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (l'Agence) est, au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le seul organisme de réglementation des pesticides qui réalise une analyse préliminaire des lacunes aussi détaillée afin d'assurer la qualité des demandes d'homologation avant de procéder à une évaluation plus poussée. Pour chaque type de demande, des procédures rigoureuses d'examen préliminaire et d'évaluation scientifique préliminaire des données ont été mises en place. On identifie les lacunes, que les demandeurs de certificat d'homologation doivent combler avant que la demande puisse faire l'objet de l'examen complet. Il n'est pas nécessaire de renforcer l'évaluation davantage.

Les hypothèses représentent un élément essentiel du programme d'évaluation avant la mise en marché. L'évaluation et la surveillance ne constituent évidemment pas des options pour des produits dont l'utilisation n'a pas encore été approuvée. L'Agence reconnaît le besoin de s'assurer que ces hypothèses sont solidement fondées sur des pratiques établies à l'échelle internationale et une méthode scientifique de prévisions. Lorsqu'il est possible de vérifier ces hypothèses, on le fait. Les méthodes dont l'Agence se sert pour évaluer les risques sont les mêmes que celles utilisées sur la scène internationale.

L'Agence est d'avis que des modifications aux politiques et aux procédures d'évaluation sont justifiées dans certains cas si elles sont fondées sur des faits scientifiques, mais ces modifications se limitent à des circonstances aux motifs scientifiques valables et sont sujettes à l'autorisation des comités pertinents de l'Agence.

Mesures prises :

En collaboration avec la communauté internationale, l'Agence continuera d'identifier les hypothèses devant faire l'objet de tests et planifiera ces derniers à mesure que des ressources seront disponibles.

L'Agence réévaluera la qualité de ses procédures pour l'examen préliminaire des demandes et les premières étapes des processus d'évaluation afin de s'assurer que les données soumises sont complètes et fiables.

L'Agence examinera et, au besoin, améliorera les procédures de la *Politique sur la gestion des demandes d'homologation* afin de s'assurer que tout écart par rapport à la norme est autorisé et documenté.

Réévaluation des anciens pesticides

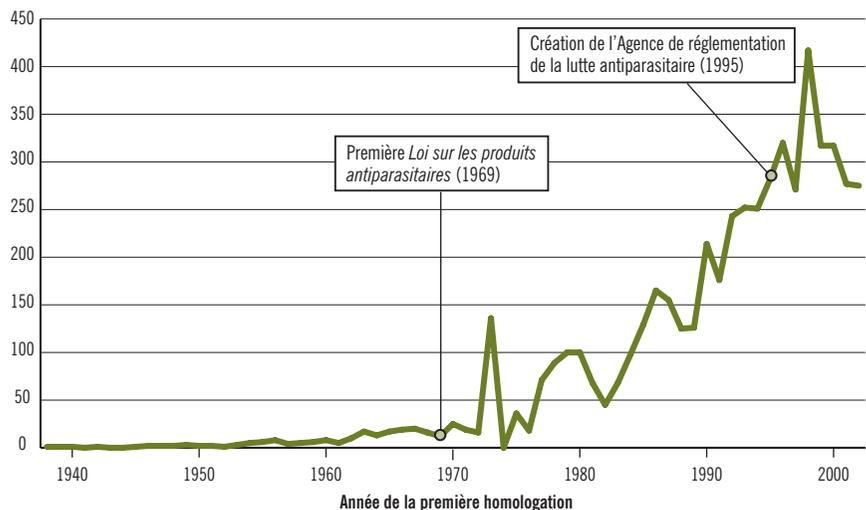
L'Agence gère d'anciens pesticides dont elle a hérité

1.51 Les anciens pesticides n'ont pas été évalués d'après les normes actuelles. Pendant des dizaines d'années, de nombreux pesticides ont été homologués au Canada (voir la pièce 1.7) au terme d'évaluations fondées sur des méthodes et des normes moins strictes que celles observées aujourd'hui. Parmi les nouvelles exigences figurent la prise en compte des facteurs suivants : les effets de l'exposition occasionnelle, les effets sur les fonctions reproductrices des générations futures et la vulnérabilité particulière des enfants.

1.52 Pour s'assurer que les anciens pesticides répondent aux normes actuelles, l'Agence a mis en place des programmes de réévaluation. À ce jour, pour tous les pesticides réévalués, certains usages, sinon tous, se sont révélés dangereux pour la santé ou l'environnement. Ces pesticides ont été retirés du marché ou se sont vu imposer des restrictions d'utilisation plus sévères. À titre d'exemple, en janvier 2003, l'Agence a publié un résumé de sa

Pièce 1.7 Homologation des pesticides au Canada

Nombre de pesticides homologués par année



Note : Ces chiffres comprennent seulement les pesticides encore homologués à l'heure actuelle.

Source : Fondé sur de l'information fournie par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire

Matière active — Ingrédient d'un pesticide, auquel le produit doit son efficacité contre l'organisme nuisible visé.

réévaluation du phorate, la **matière active** d'un insecticide organophosphoré homologué pour la première fois en 1969, et utilisé pour lutter contre les insectes s'attaquant au maïs, à la laitue, au haricot, au rutabaga et à la pomme de terre. On a conclu que ce pesticide posait pour l'environnement des risques extrêmement élevés, n'ayant peut-être pas été évalués au moment de son homologation : un seul granule de ce produit peut tuer un petit oiseau ou un petit mammifère. L'usage du phorate sera interdit au Canada à partir du 31 décembre 2004.

1.53 L'efficacité du produit n'est pas reconsidérée. Dans bien des cas, les réévaluations ne prennent pas en compte les nouvelles données sur l'efficacité du pesticide qui résultent par exemple de nouvelles recherches. Il se peut donc qu'on rate des occasions de réduire la dose recommandée. Ainsi, les chercheurs d'Agriculture et Agroalimentaire Canada ont montré que l'on pouvait, dans certaines situations contrôlées, appliquer des herbicides à des doses bien inférieures à celles figurant sur l'étiquette sans pour autant nuire à leur efficacité.

Les progrès au chapitre des réévaluations sont très lents

1.54 D'ici 2006, l'Agence prévoit réévaluer tous les produits qui avaient été homologués avant 1994. Pour y parvenir, 405 matières actives devront faire l'objet d'un examen, soit environ les trois quarts de toutes les matières actives actuellement homologuées au Canada. Au cours des quinze dernières années, nous avons mentionné à trois reprises que les réévaluations ne progressaient pas de façon satisfaisante. En mars 2003, seulement 1,5 p. 100 des 405 matières actives avaient été entièrement réévaluées. Pour 6 p. 100 des matières actives, l'Agence a publié une proposition réglementaire ou a pris des mesures réglementaires. L'Agence travaille à certaines de ces réévaluations depuis plus de dix ans. La lenteur des progrès s'explique en partie par le manque de ressources affectées à cette tâche.

1.55 Ce ne sont pas tous les anciens pesticides qui subissent une réévaluation complète. Dans certains cas, le titulaire d'un certificat d'homologation a choisi de suspendre l'homologation du produit au moment où la réévaluation de ce dernier était imminente. En mars 2003, 11 p. 100 des 405 matières actives avaient soit perdu leur homologation ou étaient en voie d'être retirées du marché.

1.56 Les progrès sont fonction des priorités et des efforts américains. L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire a choisi de s'en remettre en très grande partie aux États-Unis en matière de réévaluation, décision qui comporte des avantages puisque ce pays lui consacre beaucoup plus de ressources que le Canada. Toutefois, l'Agence ne peut respecter ses échéances à ce chapitre que si l'organisme de réglementation américain respecte les siennes.

1.57 Entre 1998-1999 et 2001-2002, l'Agence a fait passer de 21 à 44 le nombre de ses employés affectés aux réévaluations. Elle a également éliminé certains gros obstacles qui freinaient les progrès, notamment la nécessité de mettre en œuvre des politiques scientifiques s'accordant avec celles des États-Unis. Elle prévoit intensifier encore ses activités de réévaluation, mais

Le saviez-vous?

Nombre de produits antiparasitaires homologués au Canada au 31 décembre 2002 : **5 622**

nous craignons malgré tout que cela ne suffise pas pour respecter les échéances serrées qu'elle s'est fixées, sans compter qu'à présent, en vertu de la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires*, l'Agence doit entreprendre ses réévaluations selon des échéances fixées par la loi.

1.58 L'Agence n'utilise pas d'outils de gestion élémentaires. Nous nous inquiétons également du fait que l'Agence n'utilise pas d'outils de gestion élémentaires pour orienter ses réévaluations.

- Il n'existe aucun plan établissant des estimations détaillées de délais et de coûts auxquelles comparer les efforts déployés et les progrès accomplis par l'Agence en regard des échéances. En outre, l'Agence ne rend pas compte de sa progression. Il faudrait élaborer un plan comportant des mesures de rechange au cas où les travaux de réévaluation aux États-Unis seraient retardés.
- Nous avons été surpris de constater que l'Agence n'avait pas procédé à un tri des pesticides pour déterminer ses priorités en matière de réévaluation. On pourrait s'attendre à ce que la priorité soit accordée entre autres aux pesticides les plus utilisés par les agriculteurs canadiens et à ceux qui posent les risques les plus grands pour la santé et l'environnement (voir la pièce 1.8). À notre avis, il s'agit là d'une étape essentielle pour s'assurer que les ressources limitées de l'Agence sont réparties de façon adéquate.
- L'Agence n'a pas encore établi de lignes directrices pour déterminer la vitesse à laquelle les pesticides posant des risques inacceptables devraient être retirés du marché.
- Il manque à l'Agence une politique ou une procédure claire pour activement informer les utilisateurs lorsqu'elle arrive à la conclusion qu'un pesticide donné présente des risques inacceptables.

Pièce 1.8 Délais pour la réévaluation des pesticides destinés au traitement du gazon en plaques et des pelouses

Les municipalités canadiennes débattent de l'attitude à adopter face à l'emploi des pesticides à des fins esthétiques dans les terrains privés et publics. Certaines ont choisi d'interdire ou d'abandonner progressivement certaines utilisations. Des municipalités ont pris des arrêtés; d'autres misent sur l'éducation de la population.

L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire a réagi à cette question en s'engageant à réévaluer pour 2001 huit pesticides servant au traitement du gazon en plaques et des pelouses. Il s'agissait de quatre insecticides (chlorpyrifos, diazinon, malathion et carbaryl) et de quatre herbicides (2,4-D, dicamba, MCPA et mécoprop). Pour ceux qui étaient déjà en cours de réévaluation, l'Agence a donné la priorité à l'utilisation sur gazon en plaques et pelouse.

Au terme de notre travail de vérification en mars 2003, la réévaluation de cinq des huit pesticides était encore en cours. Certains ont été homologués pour la première fois il y a plus de 50 ans. Des changements ont été apportés à l'étiquetage de certains de ces pesticides depuis, mais il est peu probable que certaines de leurs utilisations actuelles respectent les normes plus élevées en vigueur définissant les risques acceptables en matière de santé et d'environnement. Le retard pris dans les réévaluations a pour conséquence possible d'exposer inutilement les Canadiens aux pesticides en question. En outre, les débats publics au sujet des risques qui accompagnent les pesticides sont moins éclairés.



Certains propriétaires utilisent des pesticides pour lutter contre les insectes nuisibles et les mauvaises herbes dans leur pelouse et leur jardin.

Source : Fondé sur de l'information fournie par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire

Formulant — Ingrédient d'un pesticide qui sert à autre chose qu'à la lutte contre l'organisme nuisible visé. On peut citer le sucre, le beurre d'arachides (allergène), le malathion (pesticide), le mazout et le nonylphénol (perturbateur endocrinien).

Le saviez-vous?

Quand un pesticide est-il également un formulant? Dans certains cas, un pesticide — le malathion, par exemple — sert à empêcher les insectes de s'attaquer à d'autres produits de lutte antiparasitaire, comme les appâts visant à tuer les rongeurs.

L'Agence tarde à s'occuper des autres composants des anciens pesticides

1.59 Progrès lents en ce qui concerne les formulants. Les anciens pesticides au Canada ne sont pas seulement composés de matières actives; ils contiennent également des **formulants**. Le gouvernement fédéral reconnaît que certains d'entre eux peuvent poser des risques pour la santé humaine et l'environnement.

1.60 En 1994, le gouvernement fédéral s'est engagé à élaborer une politique sur les formulants. Il a publié en 2000 une ébauche de politique, mais n'a pas produit de version définitive ou de liste à jour des formulants présents dans les pesticides utilisés au Canada. De nombreux formulants n'ont pas encore été classés selon les risques qu'ils posent. L'Agence a pris certaines mesures pour réduire les risques liés aux formulants déjà cernés comme étant les plus toxiques, mais ce ne sont pas tous les titulaires de certificats d'homologation qui se sont pliés à l'obligation d'éliminer ces substances de leurs produits avant la fin de 2002. Les microcontaminants dans les pesticides actuels constituent un problème tout aussi préoccupant. Il s'agit de contaminants issus du processus de fabrication, qui présentent des risques toxicologiques mais sont habituellement présents en concentrations très faibles.

Dans l'ensemble, l'Agence ne s'assure pas que les pesticides sont conformes aux normes actuelles

1.61 De nombreux pesticides dont l'usage est très répandu n'ont pas encore été réévalués; toutefois, d'après les réévaluations achevées jusqu'à maintenant, on peut s'attendre à ce que certaines utilisations de pesticides ne respectent pas les normes actuelles. De plus, nos inquiétudes au sujet du processus d'évaluation des nouveaux pesticides, comme le fait de travailler avec des données incomplètes, s'appliquent aussi aux réévaluations. En ce qui concerne les formulants et les microcontaminants associés à des pesticides déjà sur le marché, la détermination des risques et l'application de mesures efficaces à leur sujet ne progressent que lentement. L'Agence a pour responsabilité de s'assurer que ses décisions concernant les pesticides qui peuvent être utilisés tiennent compte de la réalité actuelle. De notre point de vue, elle ne remplit pas encore cette responsabilité essentielle. Elle doit, en particulier, accorder aux réévaluations une priorité plus élevée que par le passé.

1.62 Recommandation. Pour réduire les risques liés aux anciens pesticides, l'Agence devrait en accélérer la réévaluation. Elle devrait expliquer de quelle façon elle compte respecter les échéances en matière de réévaluation, et rendre compte annuellement au Parlement des progrès accomplis, en indiquant clairement ce qu'il reste à faire, quelles sont les priorités et comment les objectifs seront atteints. Ce rapport annuel devrait aussi faire mention des progrès de l'Agence en ce qui a trait à la gestion des formulants et des microcontaminants.

Réponse de Santé Canada. Recommandation approuvée, et mise en œuvre amorcée.

L'Agence est consciente de la nécessité de profiter de toutes les occasions pour accélérer la réévaluation d'un grand nombre de produits antiparasitaires. L'importante utilisation du travail de réévaluation des États-Unis constitue la meilleure possibilité de le faire, et le programme de réévaluation a été mis en œuvre après une consultation du public. En outre, des ressources supplémentaires ont été affectées à la réévaluation.

L'Agence reconnaît le besoin d'une plus grande transparence et d'une meilleure reddition de comptes à l'égard des priorités, de l'avancement des travaux et du travail qui reste à faire dans la réévaluation des pesticides. En conséquence, l'Agence communiquera annuellement les progrès réalisés et les priorités du programme de réévaluation des pesticides.

La gestion des formulants et des microcontaminants qui se trouvent dans les produits antiparasitaires a toujours fait partie de la gestion des risques liés aux pesticides. Le projet de directive concernant la *Politique sur les produits de formulation* et le plan de mise en œuvre de la *Politique de gestion des substances toxiques pour les pesticides* décriront comment ces substances sont gérées par l'Agence.

Mesures prises :

L'Agence a élaboré un plan de travail visant à réévaluer tous les anciens pesticides d'ici 2006 et elle travaille actuellement à la mise en œuvre de ce plan. On a identifié des moyens d'accélérer la réévaluation en se fondant sur des examens internationaux et on les utilisera dans le Programme 1 du Programme de réévaluation de l'Agence.

Une note sur la réévaluation décrivant les examens à terminer en priorité pendant l'exercice 2003-2004 sera publiée sous peu. À partir de l'exercice 2003-2004, l'Agence communiquera chaque année les progrès réalisés et les priorités établies. Elle inclura dans son rapport annuel, qui est exigé dans la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires*, les progrès réalisés dans la gestion des formulants et des microcontaminants.

1.63 Recommandation. Pour améliorer la gestion des risques associés aux anciens pesticides, l'Agence devrait élaborer et appliquer des lignes directrices visant à déterminer la vitesse à laquelle les pesticides posant des risques inacceptables devraient être retirés du marché. L'Agence devrait également élaborer et appliquer des lignes directrices visant à avertir les utilisateurs actuels lorsqu'elle constate que des pesticides comportent des risques inacceptables.

Réponse de Santé Canada. Recommandation approuvée, et mise en œuvre amorcée.

L'Agence reconnaît l'importance et le rôle souvent central de la communication dans la gestion des risques.

L'Agence adopte actuellement une méthode uniforme lorsqu'elle détermine la vitesse à laquelle on devrait retirer du marché les pesticides anciens qui présentent des risques inacceptables. Lorsqu'on détermine que les risques présentés par un pesticide sont inacceptables, les mesures qui peuvent être

prises en vertu de l'article 20 du *Règlement sur les produits antiparasitaires* comprennent la révocation et la suspension. Les mesures adéquates à prendre et les délais (par exemple, la dernière date d'utilisation) dépendent de la nature et de la gravité des risques potentiels.

Bien que l'Agence ait toujours communiqué de manière uniforme les décisions relatives à la gestion des risques à divers segments du public, le processus n'a pas été documenté. Afin d'en améliorer la transparence, l'Agence élaborera et publiera une description du processus.

Mesures prises :

L'Agence élaborera et mettra en œuvre des lignes directrices internes de communication aux titulaires de certificats d'homologation sur la façon dont les anciens pesticides présentant des risques inacceptables seront retirés du marché. Elle préparera également une description du processus d'ici la fin de l'exercice 2003-2004, afin d'aviser les utilisateurs actuels lorsqu'on découvre que des pesticides anciens présentent des risques inacceptables. Ce processus reflétera les pratiques actuelles de l'Agence.

Accès aux nouveaux pesticides



L'argile à base de kaolinite forme une barrière entre les insectes nuisibles et les fruits vulnérables aux attaques.

Photo : Service de recherche en agriculture du Department of Agriculture des États-Unis

1.64 Besoin de nouvelles approches dans la lutte contre les organismes nuisibles. À la suite de leur réévaluation, certains pesticides seront peut-être soumis à des restrictions très rigoureuses ou encore retirés du marché. Il se pourrait toutefois que les produits de remplacement ne soient pas immédiatement disponibles. En outre, étant donné que les systèmes de culture évoluent et que les organismes nuisibles développent une résistance à certains pesticides, il importe de donner aux agriculteurs accès à de nouveaux produits et à de nouvelles façons de faire. De plus, les agriculteurs canadiens n'ont pas accès à de nombreux pesticides vendus aux États-Unis. Tel que mentionné par le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, cette situation nuit à leur compétitivité.

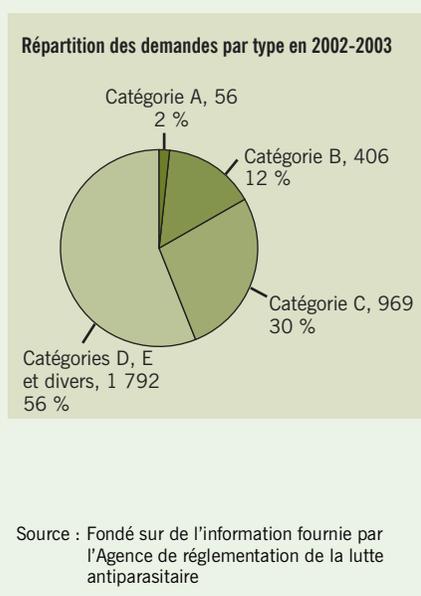
1.65 Bien que l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire ne soit pas chargée de mettre au point de nouveaux pesticides, elle établit l'échéancier pour l'évaluation des nouveaux produits. L'utilisation de pesticides récents, en remplacement de produits plus dangereux, peut rendre la lutte antiparasitaire plus sécuritaire. Par exemple, un nouveau produit consiste simplement en une barrière de particules d'argile qui empêche les insectes de ravager les fruits en phase de croissance.

1.66 En 1996, l'Agence a proposé diverses cibles de rendement au chapitre du traitement des nouvelles demandes. Ces cibles ne sont pas encore annoncées officiellement, mais le personnel de l'Agence a beaucoup travaillé pour les atteindre. En reclassifiant les demandes et en retirant celles qui étaient inactives, l'Agence a également éliminé en bonne partie l'arriéré de centaines d'évaluations non achevées dont elle a hérité lors de sa création.

L'Agence n'atteint pas ses cibles de rendement de façon constante

1.67 En 2002-2003, l'Agence a reçu 3 223 demandes d'homologation (voir la pièce 1.9). Ses normes de rendement fixent le délai imparti au traitement d'une demande et indiquent que 90 p. 100 des demandes seront traitées dans ce délai. La cible établie pour l'homologation initiale courante d'un pesticide

Pièce 1.9 Types de demandes d'homologation de pesticide



Catégorie A — Nouvelles matières actives et préparations commerciales qui leur sont associées. Les demandes s'accompagnent habituellement d'une quantité importante de données qui justifient la sécurité et la valeur du produit.

Catégorie B — Nouveaux produits qui contiennent une matière active déjà homologuée. Les demandes sont moins complexes que celles de catégorie A, et leur évaluation prend moins de temps.

Catégorie C — Demandes d'homologation ou de modification d'homologation pour lesquelles il y a peu ou il n'y a pas de données à soumettre.

Catégories D, E et divers — Demandes principalement d'ordre administratif, notamment les homologations ou les modifications d'homologation de produits dans le cadre de programmes particuliers. Cela comprend les permis d'utilisation de pesticides à des fins de recherche.

au Canada est de 737 jours, soit un peu plus de deux ans. Cependant, lorsqu'une demande d'homologation est incomplète et que l'Agence doit obtenir davantage d'information du demandeur, le processus peut durer près de cinq ans ou même davantage. Les demandes plus restreintes qui exigent moins d'information, comme celles visant une modification du mode d'application d'un pesticide, peuvent être traitées en seulement 17 jours.

1.68 L'Agence a amélioré considérablement la rigueur du traitement des demandes et le respect des délais en comparaison du processus en place avant sa création, et elle continue de peaufiner ce processus. Toutefois, elle a manqué de constance dans l'atteinte de ses cibles de rendement, même dans les cas de nouveaux produits-vedettes (voir la pièce 1.10). En mars 2003, 33 p. 100 des évaluations de demandes étaient en souffrance, dans certains cas depuis près de trois ans. Les retards peuvent avoir de sérieuses conséquences économiques pour les demandeurs et les agriculteurs, particulièrement lorsque cela reporte la mise en vente d'un produit d'une année entière, jusqu'à la saison de croissance suivante.

Les gains de rendement prévus n'ont pas été réalisés

1.69 Les améliorations en matière d'efficacité sont limitées. Lorsqu'il a créé l'Agence, le gouvernement fédéral s'est engagé à traiter les demandes avec plus d'efficacité. L'Agence avait jusqu'en 2003 pour obtenir une amélioration de 40 p. 100, notamment en recourant aux demandes électroniques et en procédant à des examens conjoints avec les États-Unis. En 1999-2000, l'Agence a estimé que les améliorations se chiffraient à environ 15 p. 100. Pour faire mieux, l'Agence compte désormais sur l'utilisation des demandes électroniques, mais jusqu'à présent seulement quelques demandes ont été présentées entièrement sous forme électronique.

1.70 Les examens conjoints ne produisent pas les gains prévus. L'Agence et son homologue américain peuvent se partager les travaux d'évaluation des pesticides, car ils utilisent des processus d'évaluation similaires. Les examens conjoints avec les États-Unis, réalisés à partir de 1996, offrent l'avantage de réduire les frictions commerciales. Ils devaient aussi, en théorie, accélérer les évaluations et en réduire le coût. En pratique toutefois, ils ne s'avèrent pas plus rapides pour les évaluateurs canadiens. Nous avons constaté que l'Agence éprouvait des problèmes en ce qui concerne la coordination des priorités et des échéanciers avec les évaluateurs américains. Comme elle ne suit ou n'évalue pas l'argent dépensé et l'effort déployé pour chaque demande, l'Agence ne sait pas si les examens conjoints lui ont permis de réaliser des économies.

1.71 L'Agence s'attendait à ce que les gains d'efficacité libèrent des ressources pour l'évaluation de nouveaux produits, les réévaluations, la communication des effets nocifs et l'accès du public à l'information sur l'homologation. Cependant, les ressources ne se sont pas libérées selon les plans.

Pièce 1.10 Rendement de l'Agence en regard de ses propres cibles

Catégorie	Durée totale (jours civils) ¹		Pourcentage de demandes pour lesquelles la cible de rendement est respectée ²	
	Moyenne	Étendue	Examen préliminaire	Examen scientifique
A	748	de 42 à 2 107	32	74
B	351	de 5 à 1 956	25	85
C	351	de 2 à 1 174	51	63
D	124	de 2 à 868	59	31

D'après les demandes dont l'évaluation a été achevée en 2002-2003

¹ Il faut remarquer que la durée totale dépend à la fois du rendement de l'Agence et de la rapidité avec laquelle les demandeurs fournissent les informations manquantes exigées.

² L'Agence s'efforce d'atteindre ses cibles de rendement pour 90 p. 100 des demandes.

Source : Fondé sur de l'information fournie par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire

Les pesticides à usages limités posent d'autres problèmes

1.72 On utilise parfois certains pesticides pour traiter des zones de superficie restreinte, parce que la superficie totale cultivée ou celle touchée par des organismes nuisibles est petite. Ce type de pesticides peut revêtir une importance particulière pour les fructiculteurs et les maraîchers, qui disposent d'un moins grand nombre d'options de lutte contre les organismes nuisibles.

1.73 Certains producteurs ont mentionné que l'Agence les ralentit dans leurs efforts pour obtenir les pesticides à usages limités dont ils ont besoin. Selon eux, l'Agence met trop de temps à faire les évaluations, impose des exigences « excessives » à l'égard des tests d'efficacité et des essais pour détecter la présence de résidus, et refuse certaines données américaines d'homologation. Ces producteurs ont également déclaré que l'Agence est

Pesticide à usages limités — Pesticide dont ont besoin les producteurs, mais en si petite quantité que le volume de vente prévu n'est pas suffisant pour convaincre le fabricant d'homologuer et de vendre ce produit au Canada.

insensible à leurs demandes. Si aucune autre option ne leur est offerte, ils pourraient exercer des pressions pour faire homologuer d'urgence des pesticides, notamment des produits plus anciens et plus dangereux.

1.74 L'Agence n'a pas atteint de façon constante ses cibles d'évaluation des pesticides à usages limités. En mars 2003, environ le quart des 129 demandes étaient en souffrance, dans cinq cas depuis plus d'un an.

1.75 Par ailleurs, on se demande de quelles données l'Agence a absolument besoin pour évaluer les pesticides à usages limités. On s'interroge notamment sur la mesure dans laquelle les évaluateurs de l'Agence peuvent accepter des données issues de cultures et de zones géographiques semblables pour s'assurer qu'un pesticide est efficace et qu'il présente des risques acceptables. Agriculture et Agroalimentaire Canada participe de plus en plus à certaines des études préalables nécessaires. Selon nous, l'Agence et Agriculture et Agroalimentaire Canada doivent régler ensemble ces questions à propos des données, et conseiller ensuite ceux qui mèneront les études sur l'efficacité des pesticides et sur les résidus de pesticides.

Une nouvelle initiative pour faciliter l'accès aux pesticides à usages limités

1.76 Le 24 juin 2002, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire a annoncé une série de nouvelles mesures pour répondre aux principales préoccupations des producteurs. Au cours des six prochaines années, une allocation de 54,5 millions de dollars sera versée conjointement à Agriculture et Agroalimentaire Canada et à l'Agence, pour que le Ministère aide à préparer les demandes d'évaluation de nouveaux pesticides à usages limités et que l'Agence évalue ces demandes. L'Agence a également embauché un conseiller qui agira à titre de personne ressource pour les producteurs.

1.77 Un an après l'annonce du financement, Agriculture et Agroalimentaire Canada avait réalisé des progrès dans l'établissement des besoins prioritaires en matière de pesticides à usages limités, mais n'avait pas fini d'établir la structure nécessaire à la gestion des travaux liés aux demandes. En outre, le Ministère et l'Agence n'ont pas encore conclu de protocole d'entente définissant les rôles et responsabilités de chacun. À notre avis, les délais pourraient constituer une source de déception persistante pour les producteurs.

Application de la loi

1.78 Le gouvernement fédéral fait respecter la *Loi sur les produits antiparasitaires* et la *Loi sur les aliments et drogues*. La *Loi sur les produits antiparasitaires* a une influence sur la façon dont les pesticides sont produits, distribués et utilisés. Une infraction à cette loi pourrait avoir des incidences graves sur l'environnement et exposer les utilisateurs et des tiers à des risques inutiles. La *Loi sur les aliments et drogues* régleme les quantités de résidus dans les aliments; l'inobservation de cette loi pourrait avoir des effets néfastes sur les personnes qui consomment des aliments traités ou contaminés. D'autres lois couvrent l'utilisation des pesticides sur les semences, dans les aliments destinés aux animaux et dans les engrais. Les provinces et les territoires prennent aussi des mesures de respect et d'application des lois dans des secteurs complémentaires.

L'Agence ne sait pas dans quelle mesure les utilisateurs respectent les directives énoncées sur les étiquettes des pesticides.



Un agent des pesticides recueille, au cours d'une inspection, des échantillons pour analyse en vue de vérifier si la réglementation est respectée.

Photo : Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire

1.79 L'Agence effectue des inspections partout au pays pour déterminer dans quelle mesure les titulaires de certificats d'homologation, les distributeurs et les utilisateurs respectent la *Loi sur les produits antiparasitaires*. Elle cible ses inspections chaque année au moyen de l'information disponible, ainsi que de l'expérience et des réseaux informels de ses agents régionaux des pesticides.

1.80 Les agents de l'Agence chargés d'assurer le respect de la *Loi* ont cessé récemment de centrer leur attention sur les utilisateurs pour se tourner vers le nombre relativement restreint de titulaires de certificats d'homologation et de distributeurs. Les agents estiment que cette nouvelle façon de procéder peut les rendre plus efficaces, surtout dans les situations de réévaluation. À la suite de réévaluations, l'Agence a obligé des titulaires de certificats d'homologation et des distributeurs à retirer certains pesticides du marché.

1.81 **Information peu fiable et restreinte en matière de respect de la *Loi* chez les utilisateurs.** L'Agence n'a effectué que 510 inspections chez les utilisateurs en 2002-2003, bien qu'en agriculture seulement, près de 216 000 exploitations agricoles dans l'ensemble du pays pourraient avoir utilisé des pesticides. Les programmes d'inspection permettent de vérifier quels sont les pesticides utilisés, mais ne déterminent pas systématiquement si les exigences apparaissant sur les étiquettes sont respectées. Les échantillons prélevés par l'Agence ne constituent pas une base statistiquement fiable pour pouvoir tirer des conclusions sur les taux de conformité.

1.82 L'Agence a répertorié plusieurs exemples de piètre conformité globale. En 2001, elle a recueilli des échantillons de sol auprès de 20 producteurs d'oignons en Ontario. Parmi ces producteurs, 14 étaient en contravention parce qu'ils utilisaient des pesticides non homologués au Canada. Parmi les autres producteurs, quatre utilisaient des pesticides qui n'étaient pas homologués pour usage sur les oignons. L'Agence a donné un avertissement aux 14 producteurs et continue son suivi.

Les problèmes associés aux étiquettes nuisent à la conformité

1.83 Pour les utilisateurs, la difficulté de se conformer est en partie due aux problèmes associés aux étiquettes des pesticides. Certains pesticides agricoles peuvent comporter une trentaine de pages d'instructions imprimées en petits caractères — voire davantage. De plus, les utilisateurs ne connaissent pas toujours suffisamment bien l'anglais ou le français pour comprendre des étiquettes complexes. Certaines directives sur les étiquettes sont difficiles à appliquer (voir la pièce 1.11). L'inobservation des directives pourrait nuire à la santé des utilisateurs ou à celle de leur famille et accroître les risques pour d'autres personnes et l'environnement. Si le mode d'emploi indiqué sur l'étiquette n'est pas suivi, l'Agence pourrait devoir réexaminer les types de mesure qu'elle indique sur les étiquettes.

1.84 Si les étiquettes sont ambiguës, aucune mesure de mise en application ne peut être prise lorsqu'il se peut que la *Loi* soit transgressée (voir la pièce 1.12). L'Agence améliore l'énoncé de certaines étiquettes lorsque

Pièce 1.11 Exemples d'étiquettes vagues

Énoncé sur l'étiquette	Observation / problème
« Zones tampons : Il faudrait ménager des zones tampons appropriées entre les zones traitées et les systèmes aquatiques et entre les zones traitées et les habitats importants . »	Les termes <i>appropriées</i> et <i>importants</i> sont vagues et sujets à interprétation.
« Ne pas appliquer auprès de bâtiments qui abritent des humains ou du bétail... »	Le terme <i>auprès</i> est vague.
« Les doses préconisées dans la présente étiquette peuvent être mortelles pour les poissons et crustacés; ne pas utiliser aux endroits où ils représentent une ressource importante . »	Le terme <i>importante</i> est vague.
« Éviter la pulvérisation hors-cible excessive ou la dérive vers les terrains marécageux (sloughs). »	En anglais, le terme <i>slough</i> n'est pas d'usage courant partout au Canada — au point où les fonctionnaires provinciaux ont demandé de l'aide pour interpréter l'étiquette, en demandant précisément si on exigeait une zone tampon de 15 mètres le long des cours d'eau.

Source : Fondé sur de l'information fournie par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire

l'homologation de pesticides est renouvelée, mais d'autres étiquettes ne seront pas mises à jour avant la réévaluation complète des produits. Nous avons également constaté que l'une des étiquettes comportait des directives allant à l'encontre de la décision réglementaire publiée par l'Agence. Nous nous inquiétons du fait que celle-ci n'a pas systématiquement révisé les pesticides actuellement en usage ni déterminé la mesure dans laquelle les étiquettes comportent des directives vagues ou inexécutables.

L'Agence ne connaît pas l'efficacité de ses activités d'assurance de la conformité

1.85 Nous avons constaté que, quand ils parviennent à documenter clairement les contraventions à la *Loi sur les produits antiparasitaires*, les agents des pesticides de l'Agence prennent régulièrement les mesures qui s'imposent. Depuis 2001, les agents sont parvenus à imposer des amendes, c'est-à-dire une mesure d'application de la loi qui se situe entre les avertissements ou l'envoi de lettres d'information et la poursuite judiciaire des contrevenants. L'Agence a déjà utilisé cette option à plus de 40 reprises.

1.86 L'Agence ne possède pas d'information fiable ou actuelle sur l'efficacité de ses programmes d'assurance de la conformité. Ainsi, elle ne sait pas si ses programmes visant à faire le suivi des infractions par les producteurs de poivrons en serre ont été couronnés de succès. L'Agence peut donc difficilement établir ses besoins en matière de ressources et cibler, de façon systématique ou en fonction des risques, ses activités restreintes d'inspection et d'application. Elle ne peut non plus montrer qu'elle parvient à remplir son mandat qui consiste à faire respecter la *Loi sur les produits antiparasitaires*.

Pièce 1.12 Difficultés d'application des directives sur les étiquettes

En novembre 2002, le ministère des Pêches, de l'Aquaculture et de l'Environnement de l'Île-du-Prince-Édouard a réagi à la crainte exprimée par des citoyens locaux, au sujet de la qualité de l'eau, en analysant l'eau de deux puits privés. Les fonctionnaires provinciaux ont découvert une contamination par le dichloropropène, utilisé pour lutter contre les parasites dans le sol. D'autres analyses ont révélé la présence du même pesticide dans 5 des 36 puits échantillonnés dans le périmètre et aux environs de l'exploitation agricole soupçonnée d'être à l'origine de la contamination. La Division de la qualité de l'eau et de la santé de Santé Canada a diffusé un avis sanitaire d'urgence, à la demande de la province.

L'enquête de l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire a conclu que le produit semblait avoir été appliqué conformément aux directives données sur l'étiquette, sauf une :

« Ne pas appliquer dans les zones où les sols sont très perméables et l'eau souterraine, près de la surface. » [traduction]

L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire a jugé qu'il était impossible de prendre des mesures coercitives dans ce cas, parce que les mots « très » et « près » ne sont pas assez précis. Par ailleurs, comme les deux conditions sont réunies par la conjonction « et », elles doivent être respectées toutes les deux simultanément.

Cet exemple montre également le problème que rencontrent les utilisateurs de pesticides devant lire des étiquettes vagues. En comparaison, l'étiquette américaine pour le même produit a été révisée en 1998. Elle est plus précise quant aux conditions d'utilisation, indiquant notamment une zone tampon de 100 pieds (30 mètres) autour de chaque puits utilisé pour de l'eau potable.

Source : Fondé sur de l'information fournie par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire

1.87 La tâche deviendra de plus en plus difficile. Étant donné le nombre plus élevé de réévaluations et l'augmentation des restrictions quant à la disponibilité et à l'utilisation des produits de lutte antiparasitaire, l'Agence prévoit avoir davantage de difficultés à faire respecter la loi. Comme on peut le lire dans un des documents de l'Agence, ce type de changement apporté aux produits homologués est colossal et ne s'était jamais produit à une telle échelle auparavant. À notre avis, les mesures visant à assurer le respect de la loi seront encore plus difficiles à appliquer dans les cas où il y a peu de produits de remplacement sur le marché.

1.88 Dans l'ensemble, l'Agence ne peut que très partiellement garantir que les produits antiparasitaires sont utilisés conformément à la *Loi sur les produits antiparasitaires*, aux règlements applicables et aux directives apparaissant sur les étiquettes.

1.89 Recommandation. Dans le but de déterminer les niveaux de conformité et de cibler ses activités plus efficacement, l'Agence devrait mettre en œuvre des procédures de mesure et de production de rapports qui lui permettront de recueillir de l'information fiable et actuelle relativement au respect de la loi par les utilisateurs.

Réponse de Santé Canada. Recommandation approuvée en principe.

L'Agence reconnaît qu'il est important de cibler efficacement ses activités de conformité, et elle révisera sa stratégie actuelle en ce qui a trait à la mesure de

la conformité et à la production de rapports à cet égard, tout en prenant en considération d'autres organismes réglementaires de mise en application de la loi et de conformité de niveau provincial, national et international.

L'Agence est d'accord que la conformité des utilisateurs aux exigences réglementaires est importante; la responsabilité dans ce domaine est partagée entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Compte tenu des ressources limitées de l'Agence, le fait de se concentrer davantage ou uniquement sur le respect de la loi par les utilisateurs aura des répercussions négatives sur les activités et les programmes visant les distributeurs et les titulaires de certificats d'homologation. L'Agence continuera de déterminer l'équilibre le plus approprié et le plus efficace pour ses activités de conformité.

Mesures prises :

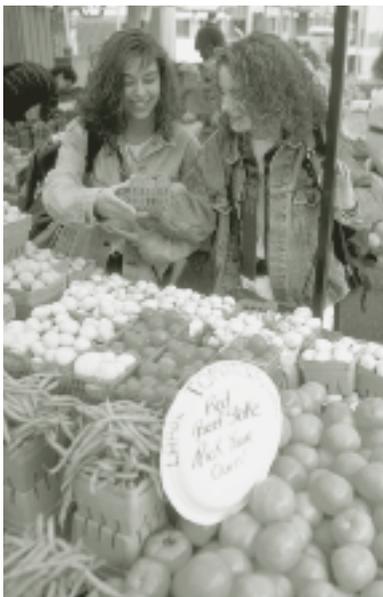
L'Agence a amorcé des discussions avec des organismes canadiens et internationaux comparables qui sont responsables de la promotion, de l'inspection et de la mise en application de la conformité, afin de déterminer comment ils peuvent cibler les activités avec des ressources limitées et comment ils mesurent le respect de la loi par les utilisateurs. L'Agence élaborera, d'ici la fin de 2007, des procédures de mesure de la conformité et de production de rapports.

Vers la fin de 2003, l'Agence amorcera des discussions avec des organismes provinciaux et territoriaux de réglementation des pesticides, afin d'améliorer le partage de renseignements concernant le respect de la loi par les utilisateurs. Elle s'attend à avoir terminé ces discussions en 2005.

Les méthodes utilisées pour mesurer les résidus de pesticides dans les aliments ne sont pas à jour

1.90 L'Agence canadienne d'inspection des aliments poursuit un programme intensif d'échantillonnage de substances chimiques qui comprend l'exécution de tests annuels de dépistage de résidus de pesticides dans les aliments. En 2001-2002, elle a analysé 2 548 échantillons de fruits et légumes produits au Canada et 13 557 échantillons de fruits et légumes importés afin de détecter une gamme de pesticides. Ces échantillons sont prélevés au hasard pour évaluer les taux de conformité et peuvent faire l'objet de tests pour plus d'un contaminant, y compris des pesticides. Les résultats sont comparés à des limites maximales de résidus établies par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire. En 2001-2002, les résidus de 97,6 p. 100 des échantillons de produits canadiens et de 99,3 p. 100 des échantillons de produits importés étaient sous les limites.

1.91 Trois aspects de ce programme nous préoccupent. Premièrement, les méthodes utilisées pour mesurer les résidus de pesticides dans les aliments ne sont pas à jour. L'Agence canadienne d'inspection des aliments utilise à l'heure actuelle une méthode d'analyse multi-résidus axée sur les risques, qui permet de détecter 269 pesticides différents dans diverses denrées. Toutefois, l'Agence a identifié plus de 190 pesticides, utilisés au Canada ou dans des pays qui exportent des aliments au Canada, pour lesquels on ne dispose pas de méthode pratique de détection. Deuxièmement, le nombre restreint



Le programme d'échantillonnage de substances chimiques de l'Agence canadienne d'inspection des aliments prévoit des tests de dépistage de résidus de pesticides dans les aliments.

Photo : Santé Canada

d'échantillons testés pour un pesticide précis dans un type d'aliment particulier peut empêcher la formulation de conclusions significatives en ce qui a trait au respect des limites. Ainsi, l'Agence ne peut que partiellement garantir la conformité des aliments avec la *Loi sur les aliments et drogues* en ce qui a trait aux résidus de pesticides. Troisièmement, certaines limites maximales de résidus établies par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire reposent sur d'anciennes évaluations et ne sont pas conformes aux normes actuelles. Ces limites seront réévaluées lors de la réévaluation des pesticides correspondants.

Comprendre les effets des pesticides

1.92 Au Canada, l'utilisation des pesticides a entraîné la contamination des sources d'eau potable et a eu des effets nocifs sur les oiseaux et les poissons. L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire a besoin de connaître les répercussions des pesticides et le degré d'efficacité des mesures d'atténuation prises. Pour comprendre les incidences des pesticides sur la santé et l'environnement, il faut à la fois effectuer des recherches sur le terrain afin de déceler les nouveaux effets nocifs possibles et exercer une surveillance à long terme pour faire le suivi des impacts dans le temps. D'autres ordres de gouvernement et d'autres ministères fédéraux sont chargés de la recherche et de la surveillance. Les ministères fédéraux à qui incombe cette responsabilité comprennent l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Environnement Canada, Pêches et Océans Canada, Ressources naturelles Canada et Santé Canada.

1.93 Nous avons examiné les points suivants :

- information sur l'exposition aux pesticides et leur utilisation;
- recherche concernant les effets sur la santé;
- recherche sur les impacts environnementaux;
- surveillance générale, en portant une attention particulière à la qualité de l'eau;
- coordination de ces activités entre les ministères et organismes fédéraux.

Il manque encore des informations essentielles sur l'exposition aux pesticides et leur utilisation

1.94 La banque de données sur les ventes de pesticides n'existe que sous forme de prototype. En 1994, le gouvernement fédéral a déclaré qu'il créerait une base de données sur l'utilisation des pesticides. Cette base de données aiderait à mieux cibler les activités de recherche, de surveillance et d'assurance de la conformité. En 1999 et 2002, nous avons reproché à l'Agence de n'avoir pas donné suite à cet engagement. La base de données, qui n'est pas encore opérationnelle, comprendra seulement les données relatives aux ventes de pesticides et non celles sur leur utilisation. Au moyen des données fournies par l'industrie, l'Agence a développé un prototype, mais la mise en œuvre n'est pas pour demain, et il reste des obstacles importants, comme l'absence de consensus sur le niveau de détail géographique que comportera la base de données.



Colvert femelle empoisonné par l'accumulation d'un pesticide organophosphoré dans les eaux stagnantes d'un champ agricole en Colombie-Britannique.

Photo : John Elliot, Service canadien de la faune, Environnement Canada

Le saviez-vous?

Nombre d'appels rapportés en 2002 par les centres antipoisons du Québec concernant :

- les pesticides : **2 096**
- les médicaments : **19 921**
- d'autres produits domestiques : **22 922**
- les produits industriels : **1 564**.

1.95 Sans cette information, le personnel de l'Agence doit, à chaque réévaluation, essayer de dégager un portrait distinct de la manière dont le pesticide est utilisé. Il ne possède pas de données à jour facilement accessibles. Quand nous avons demandé à l'Agence quels étaient les pesticides les plus couramment utilisés au Canada, les données fournies concernaient les ventes de 1994.

1.96 Lacunes dans les données relatives à l'exposition des Canadiens aux pesticides. Afin d'estimer l'exposition des Canadiens aux pesticides par la consommation d'aliments, les évaluateurs de l'Agence se fient à des données américaines datant du milieu des années 1990 ou à des données canadiennes datant des années 1970. Il est peu probable que ces types de données permettent de faire ressortir avec précision les modèles actuels de la consommation alimentaire au Canada. L'eau potable constitue aussi l'une des sources d'exposition des Canadiens aux pesticides, mais l'Agence ne dispose que de données limitées et disparates à ce sujet. Les évaluations sont donc basées sur des modèles théoriques qui peuvent ne pas refléter de façon précise la manière dont les pesticides se déplacent dans l'environnement.

1.97 La surveillance des effets nocifs ne se fait pas encore. Des rapports sur les problèmes occasionnés par les pesticides, préparés par des titulaires de certificats d'homologation, des médecins, des organismes provinciaux, des chercheurs universitaires et des utilisateurs de pesticides pourraient aider l'Agence et d'autres organismes à comprendre les impacts des pesticides. À l'heure actuelle, les effets nocifs des pesticides sur la santé humaine et l'environnement ne sont suivis et signalés que de façon occasionnelle. En 1994 et de nouveau en 2000, le gouvernement fédéral s'est engagé à mettre sur pied un programme de rapport obligatoire et uniforme concernant les effets nocifs des pesticides.

1.98 En vertu de la nouvelle *Loi*, les titulaires de certificats d'homologation devront communiquer à l'Agence les effets nocifs. Celle-ci a jeté en partie les bases du programme. Nous nous préoccupons toutefois du travail qui reste à accomplir, surtout si le programme doit comporter des rapports volontaires provenant d'autres sources, notamment des utilisateurs de pesticides, des médecins et des ministères provinciaux de l'environnement et de l'agriculture.

1.99 Selon nous, l'absence d'information fiable sur l'exposition aux pesticides ainsi que sur leur utilisation et leurs effets est un obstacle majeur qui continue de nuire à la capacité de réglementation de l'Agence.

1.100 Recommandation. Pour faciliter la prise de décisions réglementaires judicieuses, l'Agence devrait accélérer et terminer rapidement la mise sur pied de sa base de données sur les ventes de pesticides et son système de rapports concernant leurs effets nocifs. Environnement Canada et les autres directions de Santé Canada devraient collaborer avec l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire pour remédier aux lacunes dans les données de cette dernière concernant l'exposition aux pesticides par l'eau et les aliments.

Réponse des ministères. L'Agence est d'accord qu'une base de données sur les ventes et qu'un système de déclaration des effets nocifs devraient être mis en œuvre le plus rapidement possible.

En vertu de la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires (LPA)*, les titulaires de certificats d'homologation sont tenus de déclarer tout renseignement prescrit qui est lié aux risques ou à la valeur pour la santé et l'environnement du produit antiparasitaire dont ils ont obtenu l'homologation. La *Loi* exige également des titulaires, comme condition d'homologation, de communiquer de l'information sur les ventes de chacun de leurs produits. Les documents de travail pertinents, *Consultation préliminaire sur la proposition du règlement relatif à la déclaration des renseignements sur les ventes* et *Règlement relatif à la déclaration des effets nocifs des pesticides* ont été publiés et l'Agence a préparé des instructions relatives à l'ébauche de règlements qui tiendront compte des commentaires reçus. Des règlements exigeant la déclaration des données sur les ventes des pesticides et la déclaration obligatoire des effets nocifs font partie de la première étape des règlements qui sont élaborés afin que la nouvelle *LPA* puisse entrer en vigueur le plus tôt possible. On s'attend à ce que la déclaration des renseignements sur les ventes de 2003 soit exigée en 2004.

La surveillance de la qualité de l'eau est une responsabilité partagée par tous les ordres de gouvernement. À titre d'apport du gouvernement fédéral, Santé Canada et Environnement Canada continueront de travailler en étroite collaboration avec l'Agence, ainsi qu'avec les provinces et les territoires — qui sont principalement responsables de cette ressource — afin de promouvoir la surveillance et la déclaration des pesticides dans l'eau au moyen de leurs divers comités fédéraux-provinciaux-territoriaux.

Selon la disponibilité des ressources, Santé Canada fournira à l'Agence des renseignements sur les résidus de pesticides, dans le cadre des questions prioritaires sur la sécurité des aliments.

Mesures à prendre :

Un document de travail, *Consultation préliminaire sur la proposition du règlement relatif à la déclaration des renseignements sur les ventes*, a été publié et l'Agence a préparé des instructions relatives à l'ébauche d'un règlement qui tiendra compte des commentaires reçus. Selon le règlement proposé, chaque titulaire de certificat d'homologation d'un produit antiparasitaire devrait soumettre à l'Agence un rapport annuel fournissant des renseignements détaillés sur les ventes par province et par territoire pour chaque produit pendant l'année civile précédente. Les renseignements sur les ventes seraient exigés pour toutes les préparations commerciales, les matières actives de qualité technique et les concentrés de fabrication. La publication dans la *Gazette du Canada*, Partie I, est prévue durant l'exercice en cours. On s'attend à ce que la déclaration des renseignements sur les ventes de 2003 soit exigée en 2004.

Le projet de programme de déclaration des effets nocifs a été publié dans le but d'obtenir les commentaires du public, et l'Agence a préparé des instructions relatives à l'ébauche d'un règlement qui tiendra compte des commentaires reçus. Le règlement proposé indiquerait le type de renseignements à déclarer et les délais pour le faire. Il obligerait les titulaires de certificats d'homologation à déclarer les renseignements qu'ils reçoivent concernant des effets nocifs pour les humains, les animaux domestiques et l'environnement, effets associés à l'utilisation de pesticides homologués au Canada. La publication dans la *Gazette du Canada*, Partie I, est prévue durant l'exercice en cours. L'Agence met la dernière main au programme à partir des commentaires reçus. On s'attend à ce que l'étape 1 (déclaration obligatoire par les titulaires de certificats d'homologation) soit mise en œuvre en 2004. La déclaration volontaire du public sera mise en œuvre par la suite.

Le Programme des aliments de Santé Canada tiendra compte de la recherche et de la surveillance concernant l'effet des pesticides sur la santé lors de l'établissement des priorités, et octroiera le financement selon la disponibilité des ressources.

La recherche fédérale concernant les effets des pesticides sur la santé n'a pas été une priorité



Les enfants sont plus sensibles que les adultes aux effets nocifs des pesticides.

Photo : Santé Canada

1.101 Les points les plus controversés de l'utilisation des pesticides ont trait notamment aux répercussions sur la santé, tels que les effets neurologiques à long terme. L'Agence a récemment fixé quelques priorités générales en matière de recherche sur les effets sur la santé, priorités qui pourraient l'aider à améliorer ses décisions réglementaires. Par exemple, l'Agence rajuste ses estimations du risque pour tenir compte de la sensibilité plus grande des enfants et des personnes âgées (voir la pièce 1.6). Ces facteurs doivent être étudiés pour déterminer s'ils sont adéquats.

1.102 Les travaux de recherche ne traduisent pas les priorités. L'Agence a besoin d'expliquer plus en détail ses priorités de recherche, mais les autres directions de Santé Canada n'ont pris que peu de mesures pour répondre aux besoins de celle-ci, et ce malgré le fait que le Ministère a pour mandat de faire de la recherche sur la santé publique et que le gouvernement fédéral a fixé comme priorité la recherche concernant les effets des pesticides sur les enfants et les autres segments vulnérables de la population. Le Ministère n'a pas non plus indiqué où la recherche sur les pesticides se situe dans l'ordre de ses priorités. Santé Canada ne réserve que très peu de fonds pour la recherche sur l'exposition humaine aux pesticides ou sur leurs effets subséquents sur la santé. Trois chercheurs travaillent sur les pesticides actuels, essentiellement grâce à des sources de financement externes. Contrairement à d'autres ministères à vocation scientifique, Santé Canada n'a pas reçu, lors de l'adoption de la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires*, de fonds supplémentaires destinés à la recherche.

Certains impacts environnementaux ont fait l'objet de recherches

1.103 La recherche fédérale en matière d'environnement s'est concentrée sur certains pesticides actuellement en usage afin de comprendre leurs effets sur la faune et les écosystèmes aquatiques. Les travaux pourraient fournir l'information nécessaire pour les réévaluations et faire ressortir les cas qui nécessitent des examens spéciaux. Par exemple, la recherche effectuée par des scientifiques de l'Institut national de recherche sur les eaux a mené à un examen spécial du tributylétain (voir la pièce 1.13). Malgré cette recherche ciblée, il y a parfois de longs délais entre la diffusion des résultats d'une recherche et la prise de mesures réglementaires.

1.104 Les priorités générales ne sont pas encore claires. Dans le cadre de l'adoption de la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires*, Environnement Canada, Pêches et Océans Canada et Ressources naturelles Canada ont reçu des fonds pour la recherche sur les impacts environnementaux. Ils n'ont pas encore établi de concert leurs priorités concernant cette recherche, bien que des discussions soient en cours. L'Agence a préparé une liste de besoins en matière de surveillance et de recherche environnementales, mais elle doit énoncer ses besoins de façon plus détaillée pour que les autres ministères puissent mieux fournir l'information dont les autorités réglementaires de l'Agence ont besoin.

Pièce 1.13 Examen spécial du tributylétain

Selon les scientifiques qui ont étudié le tributylétain, celui-ci est peut-être le produit chimique le plus toxique jamais introduit délibérément dans le milieu aquatique. Des peintures en contenant sont employées pour empêcher les salissures sur les ouvrages immergés et les coques de bateau. Il s'agit en fait d'un perturbateur endocrinien qui, à des concentrations extrêmement faibles, modifie les caractères sexuels des invertébrés marins.



Des peintures à base de tributylétain sont utilisées pour protéger les bateaux et les structures sous-marines des salissures causées par des organismes marins, comme les bernaches.

Photo : James Maguire, Environnement Canada

On a commencé à se préoccuper des effets du tributylétain en 1975.

Le problème a été confirmé par une série d'études effectuées par des scientifiques d'Environnement Canada, de Pêches et Océans Canada et d'autres pays.

Des règlements ont été pris dans de nombreux pays dans les années 1980 et 1990. Au Canada, la peinture antisalissures contenant du tributylétain a été réglementée en 1989, mais un échantillonnage effectué cinq ans plus tard a montré que le problème n'était pas encore résolu. Après un examen spécial de deux ans, l'Agence a indiqué qu'aucune utilisation du tributylétain pour empêcher les salissures ne serait permise au Canada à compter du 1^{er} novembre 2002, soit 27 ans plus tard. Il pourrait rester des concentrations importantes dans certains sédiments au pays durant encore 20 à 30 ans, en raison du caractère persistant de la substance. Cet exemple et d'autres examens spéciaux montrent le besoin de trouver des moyens meilleurs et plus rapides de concrétiser les résultats de recherche par des mesures de réglementation.

Source : Fondé sur de l'information fournie par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire

Il n'y a pas encore de programme de surveillance coordonné

1.105 Pas de priorités communes en matière de surveillance. La surveillance à long terme qu'exerce le gouvernement fédéral concernant la présence et les effets des pesticides actuellement en usage s'est limitée à un nombre relativement restreint de pesticides et à certains problèmes précis. Nous avons constaté que les ministères visés (Environnement Canada, Pêches et Océans Canada, Ressources naturelles Canada et Santé Canada) n'avaient pas leurs propres priorités globales en matière de surveillance des pesticides, et qu'ils n'avaient pas établi un ensemble de priorités communes. Les ministères n'ont pas dressé ni tenu d'inventaire intégré des programmes de surveillance actuels qui pourrait servir à déceler des lacunes majeures dans l'information à leur disposition. Environnement Canada a dressé un inventaire de ses programmes, mais celui-ci n'est pas suffisamment précis pour en cerner les lacunes.

1.106 Lacunes dans la surveillance de la qualité de l'eau. L'approche fédérale actuelle présente des faiblesses, qui sont illustrées dans la surveillance des pesticides dans l'eau. Lors d'un récent atelier de l'Institut national de recherche sur les eaux, des scientifiques ont fait remarquer ce qui suit :

Au Canada, nous n'avons actuellement pas à notre disposition de système intergouvernemental structuré et coordonné de surveillance des pesticides dans les réseaux aquatiques (dans l'eau et les sédiments). À l'heure actuelle, notre base de données à ce sujet est déficiente. Cette insuffisance de données de surveillance nuit à notre capacité d'identifier des substances chimiques problématiques ou susceptibles de l'être, ou à notre capacité de repérer les régions pouvant être menacées. Cette carence de données est due en partie au manque de coordination entre les autorités provinciales et fédérales.
[traduction]

Environnement Canada a commencé ses travaux portant sur un programme coordonné à l'échelle nationale et visant à surveiller les pesticides actuellement en usage.

1.107 L'élaboration de lignes directrices a pris du retard. Bien que la surveillance des pesticides dans les eaux canadiennes incombe en grande partie aux autorités provinciales, le gouvernement fédéral s'est efforcé de fournir des lignes directrices cohérentes sur les pesticides pouvant contaminer les eaux et qui constituent une préoccupation nationale. Un comité fédéral-provincial-territorial voit à l'élaboration des *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada*. Santé Canada joue un rôle essentiel en évaluant les pesticides candidats et en préparant les évaluations techniques exigées. Les recommandations actuelles portent sur seulement 28 des pesticides homologués au Canada, notamment quelques-uns des plus utilisés. Mais l'élaboration de lignes directrices a pris du retard par rapport à l'homologation et à l'utilisation des nouveaux pesticides. Par exemple, l'herbicide très répandu MCPA, qui a été homologué pour la première fois en 1952, fait

actuellement l'objet d'une réévaluation par l'Agence. Une recommandation concernant la qualité de l'eau potable relativement à ce pesticide est finalement en cours d'élaboration. Santé Canada n'a pas de processus en place pour dresser la liste des pesticides actuellement en usage, afin de déterminer les autres lignes directrices à élaborer. Les lignes directrices nationales visant à protéger la vie aquatique, qui ont été élaborées par le Conseil canadien des ministres de l'environnement, avec le soutien d'Environnement Canada, s'appliquent à 30 des pesticides homologués au Canada.

1.108 Recommandation. Pour favoriser une surveillance plus efficace des pesticides, Santé Canada et Environnement Canada devraient veiller à déterminer le besoin de lignes directrices à jour sur la qualité de l'eau en ce qui a trait aux pesticides qui présentent les plus grands risques pour les Canadiens et leur environnement, et à appuyer l'élaboration de telles lignes directrices.

Réponse des ministères. Recommandation approuvée et mise en œuvre.

Santé Canada et Environnement Canada sont d'accord avec cette recommandation et considèrent que des lignes directrices sur la qualité de l'eau constituent un outil important qui facilite l'interprétation des données de surveillance de la qualité de l'eau.

Au Canada, des recommandations sur la qualité de l'eau à l'échelle nationale sont élaborées au moyen de mécanismes fédéraux-provinciaux-territoriaux. Des recommandations sur l'eau potable sont élaborées par Santé Canada, les provinces et les territoires par l'entremise du Comité sur l'eau potable, un sous-comité du Comité de l'hygiène du milieu et du travail. Des recommandations pour la qualité de l'eau à l'échelle nationale en vue de la protection de la vie aquatique sont élaborées par Environnement Canada, les provinces et les territoires par l'entremise du Groupe de travail sur la qualité des eaux du Conseil canadien des ministres de l'Environnement. À ce titre, le processus annuel d'établissement des priorités est de nature intergouvernementale et doit tenir compte d'une grande variété de paramètres, notamment les pesticides, aux fins de l'élaboration de recommandations. Dans le cadre de leurs capacités actuelles, Santé Canada et Environnement Canada sont d'accord pour que l'élaboration de recommandations sur les pesticides demeure une priorité au sein des deux ministères, particulièrement à mesure que de nouveaux pesticides susceptibles de contaminer les sources d'eau sont introduits au Canada.

Mesures prises :

Afin de déterminer quels pesticides posent le plus grand risque pour la santé humaine et l'environnement aquatique, l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire, d'autres directions de Santé Canada et Environnement Canada établiront un classement des pesticides présentant le plus haut potentiel de contamination de l'eau de surface et de l'eau souterraine. On peut en commencer immédiatement l'établissement des priorités pour les nouveaux produits chimiques, mais en ce qui concerne les produits plus anciens, cet établissement est lié au cycle de réévaluation.

Le classement sera porté à la connaissance des comités fédéraux-provinciaux-territoriaux qui élaborent des recommandations sur l'eau potable et des recommandations pour la qualité de l'eau en vue de la protection de la vie aquatique, afin qu'ils en tiennent compte dans leur processus d'établissement des priorités de recommandations. Le classement représentera également un outil précieux dans l'identification des pesticides à soumettre en priorité aux programmes de recherche, de contrôle et de surveillance.

1.109 Des méthodes d'analyse adéquates ne sont pas toujours disponibles.

Les titulaires de certificats d'homologation doivent donner à l'Agence une description des méthodes qui pourraient servir à mesurer les résidus de pesticides, mais celles-ci peuvent être trop coûteuses ou ne pas être suffisamment sensibles pour d'autres fins, comme la recherche sur le terrain et la surveillance des pesticides en usage. Par conséquent, les scientifiques fédéraux peuvent devoir utiliser leurs ressources limitées pour mettre au point des méthodes adéquates.

Nouvel effort de collaboration des ministères

1.110 En 1999, nous avons remarqué que l'Agence ne partageait pas son information de façon efficace et qu'elle ne collaborait pas avec les autres ministères. Depuis décembre 2001, l'Agence et d'autres ministères préconisent une meilleure coordination interministérielle, suite en partie à la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires* et aux ressources additionnelles qui y sont associées. Un groupe de travail constitué de représentants des principaux ministères s'occupe actuellement des besoins en matière de recherche et de surveillance des pesticides.

1.111 Même si, à notre avis, les relations de travail actuelles entre les ministères sont de bon augure, ceux-ci doivent encore relever des défis importants, à savoir établir et maintenir des priorités claires communes et mettre en œuvre un bon cadre de responsabilisation. Par exemple, l'Agence et d'autres ministères fédéraux ont besoin de définir clairement comment ces ministères appuieront la réglementation des pesticides et, en particulier, comment ils seront appelés à participer à la réévaluation des pesticides grâce à leurs travaux de recherche et de surveillance. Selon nous, il faut essayer davantage de renforcer des mécanismes officiels, comme les protocoles d'entente, en complément des relations entre les membres du groupe de travail.

1.112 **Recommandation.** Afin de mieux appuyer la réglementation des pesticides, l'Agence, les autres directions de Santé Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Environnement Canada, Pêches et Océans Canada et Ressources naturelles Canada devraient établir ensemble, en matière de recherche et de surveillance, des priorités axées sur les besoins de réglementation. Ils devraient indiquer clairement quels ministères devront rendre compte des résultats de quelles activités de recherche et de surveillance. Ils devraient collaborer avec les provinces et les territoires, au besoin, pour mettre en œuvre les programmes de recherche et de surveillance.



Prise d'un échantillon d'eau en vue de surveiller la teneur d'une crique en pesticides.

Photo : Service de recherche en agriculture du
Department of Agriculture des États-Unis

Réponse des ministères. Les ministères sont d'accord avec les principes de collaboration et de coordination présentés dans la recommandation.

Les ministères se sont déjà engagés à atteindre un niveau élevé de coordination, non seulement en matière de surveillance, de contrôle et de recherche sur les effets et la concentration des pesticides, mais également en matière de réduction des risques présentés par l'utilisation des pesticides, y compris l'élaboration de nouvelles stratégies antiparasitaires. Les recommandations du Comité permanent de l'environnement et du développement durable visant à augmenter la collaboration entre les ministères ont eu pour résultat l'établissement en décembre 2001 d'un Groupe de travail sur les pesticides et la lutte antiparasitaire, en vertu d'un protocole d'entente qui existe entre les cinq ministères s'occupant des ressources naturelles. Ce groupe de travail est encore considéré comme le véhicule le plus approprié pour établir les priorités de recherche et de surveillance d'intérêt commun. Les ministères continueront de chercher à tirer parti des possibilités de collaboration et d'efficience, notamment par le réseautage, les séances conjointes de planification, les projets de recherche, la surveillance conjointe et le partage des renseignements. Ils chercheront aussi les possibilités de collaboration entre les provinces et les territoires dans des secteurs où les activités de surveillance relèvent de leur compétence.

Les activités de recherche et de surveillance fourniront des renseignements qui appuieront les besoins scientifiques prioritaires en matière de réglementation en vertu de la *Loi sur les produits antiparasitaires*, comme la présence et l'effet des pesticides dans l'environnement, ainsi que les renseignements sur les pratiques agricoles, tels que les fiches techniques sur les cultures. Ces activités fourniront également au gouvernement des renseignements permettant de réaliser les autres mandats du gouvernement fédéral en matière de protection de la santé et de l'environnement.

Chaque ministère est responsable des résultats de la recherche et de la surveillance, mais tous les ministères se sont engagés à déclarer les résultats et l'avancement des travaux dans le rapport annuel du Groupe de travail.

Mesures prises :

Le mandat du Groupe de travail sur les pesticides et la lutte antiparasitaire des cinq ministères s'occupant des ressources naturelles sera examiné et révisé au besoin d'ici janvier 2004 afin d'inclure la responsabilité d'établissement conjoint des priorités de recherche et de surveillance. Le Groupe de travail s'assurera que le délai pris dans l'exercice d'établissement des priorités permettra un apport aux activités annuelles de planification de chaque ministère. La première séance d'établissement conjoint des priorités se tiendra à l'automne 2003.

Le Groupe de travail sur les pesticides et la lutte antiparasitaire des cinq ministères s'occupant des ressources naturelles communiquera annuellement les résultats des activités de recherche et de surveillance qui ont été entreprises.

Le Programme des aliments de Santé Canada tiendra compte de la recherche et de la surveillance concernant l'effet des pesticides sur la santé lors de l'établissement des priorités, et octroiera le financement selon la disponibilité des ressources.

Risques en matière de gestion de l'Agence

1.113 Nous avons examiné trois risques opérationnels importants associés aux activités de gestion de l'Agence : les ressources humaines, le financement, ainsi que le suivi du rendement et la production de rapports à ce sujet. L'Agence n'a pas analysé ses risques opérationnels, mais la haute direction était bien consciente des défis que l'organisme doit relever.

La gestion des ressources humaines demeure difficile

1.114 Nous avons constaté que l'Agence doit régler trois problèmes liés à la gestion des ressources humaines. En premier lieu, le nombre de nouvelles demandes d'homologation et, par voie de conséquence, la charge de travail de l'Agence, peut varier de 20 p. 100 ou plus d'une année à l'autre. Cela impose des contraintes à l'organisme, parce qu'il n'est pas facile d'embaucher à contrat des professionnels ayant l'expérience et les compétences nécessaires pour évaluer ces demandes et qu'il est impossible d'engager et de former rapidement de nouveaux évaluateurs. Nous avons constaté que le rendement avait souffert dans certains domaines, comme l'élaboration de nouvelles méthodes. Cela signifie que l'Agence a dû redistribuer le travail et rajuster les priorités.

1.115 En deuxième lieu, un organisme de réglementation à vocation scientifique comme l'Agence ne peut fonctionner à moins de pouvoir attirer et garder des employés qualifiés et expérimentés. Certains hauts fonctionnaires nous ont dit que le roulement du personnel dans des secteurs stratégiques a nui à la rapidité du traitement des demandes d'homologation. Dans un sondage effectué en 2002 auprès des fonctionnaires, les employés de l'Agence étaient presque deux fois plus susceptibles que d'autres fonctionnaires fédéraux de considérer que le roulement du personnel avait grandement affecté leur groupe. Étant donné l'importance de la question, nous sommes préoccupés par le fait que l'Agence n'a pas été en mesure de nous donner facilement de l'information précise sur le roulement du personnel. Selon les estimations actuelles de l'Agence, le roulement atteint 10 p. 100 par an, un chiffre élevé en comparaison d'organisations similaires.

1.116 En troisième lieu, et fait le plus important, l'Agence essaie maintenant de composer avec une période de croissance rapide de l'effectif occasionnée par la nouvelle Loi. D'avril 2002 à février 2003, l'Agence est passée de 367 à 451 employés — une augmentation de 23 p. 100. L'Agence estime qu'elle aura besoin d'embaucher environ 250 nouveaux employés entre le 31 mars 2002 et le 1^{er} avril 2005. Elle a atteint ses objectifs de dotation pour 2002-2003, mais n'a pas de plan de dotation qui relie clairement ses futures activités au personnel dont elle a besoin et à ses plans de recrutement. Cette arrivée massive exigera davantage de travail des employés actuels, qui devront former les nouveaux venus tout en maintenant une assurance de la qualité adéquate. Le programme de formation interne de l'Agence devra



L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire, organisme de réglementation à vocation scientifique, doit compter sur des employés qualifiés et expérimentés.

Photo : Service de recherche en agriculture du Department of Agriculture des États-Unis

répondre à certains des besoins d'orientation initiale, mais le reste de l'expertise nécessaire ne s'acquiert que par l'expérience et l'encadrement au travail.

1.117 Recommandation. Pour s'assurer d'avoir le personnel dont elle a besoin et d'utiliser efficacement ses nouvelles ressources, l'Agence devrait élaborer et mettre en œuvre un plan de dotation qui relie ses activités futures à ses mesures de dotation.

Réponse de Santé Canada. Recommandation approuvée, et mise en œuvre complétée.

L'Agence reconnaît le besoin de recruter et de maintenir son effectif afin de réaliser le mandat qu'elle a reçu et de mettre en œuvre les exigences de la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires*.

Avant 1999, la planification relative à la dotation était faite en fonction des directions et autorisée par le comité de la haute direction. En 1999, un groupe de travail sur le recrutement et le maintien en poste a été établi dans le but de répondre au besoin d'embaucher du personnel qualifié pouvant répondre à l'augmentation des demandes et des attentes, selon les mandats prévus dans la nouvelle *Loi*. On a élaboré un plan de dotation et de prévision des ressources de trois ans. C'est sur cette base qu'on a réalisé un exercice de recrutement générique, de façon à s'assurer de répondre adéquatement à tous les nouveaux besoins en ressources humaines pour les trois années suivantes. L'Agence a un processus de planification annuelle dans le cadre duquel on confirme et autorise ces prévisions de trois ans en matière de ressources. Des stratégies de dotation et de recrutement annuelles sont alors élaborées et mises en œuvre. Le plan de dotation de trois ans est mis à jour chaque année pendant le processus de planification de l'Agence.

Mesures prises :

Aucune mesure supplémentaire ne sera prise.

1.118 Recommandation. Pour maintenir l'assurance de la qualité, l'Agence devrait élaborer et mettre en œuvre un programme opérationnel visant à gérer l'arrivée massive de nouveaux employés.

Réponse de Santé Canada. Recommandation approuvée, et mise en œuvre complétée.

Le perfectionnement professionnel et l'apprentissage continu ont été la pierre angulaire du succès de l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire depuis ses débuts. Il y a actuellement plusieurs programmes en place qui continueront d'assurer la qualité alors que des nouveaux membres sont intégrés à l'Agence.

Afin d'assurer la qualité, les évaluations liées aux demandes d'homologation de pesticides font l'objet d'un examen par les pairs ainsi que d'un examen et d'une autorisation écrite de la direction. Des comités scientifiques de gestion (le Comité d'examen scientifique ou le Comité de gestion des réévaluations) prennent une décision finale.

L'Agence a un programme interne détaillé d'orientation du nouveau personnel. Un des objectifs clés de ce programme est de s'assurer que les nouveaux employés peuvent faire leur travail et le faire convenablement dans le plus court délai possible.

Un programme de perfectionnement des biologistes et des chimistes a été lancé en mai 2003. Il s'agit du premier programme de ce genre pour les scientifiques au sein du gouvernement fédéral. Au moyen de ce programme de perfectionnement, on attribue aux nouveaux employés un mentor « d'apprentissage » qui aide à la formation ainsi qu'au perfectionnement en cours de travail. On évalue également les participants sur une base semestrielle selon des profils de compétences préétablis pour leur travail, afin d'identifier les besoins en matière de perfectionnement et d'apprentissage auxquels on doit accorder la priorité et également afin de déterminer le moment où ils ont atteint les compétences requises pour le niveau suivant.

Mesures prises :

Aucune mesure supplémentaire n'est prévue pour le moment.

Le financement a été prélevé de plusieurs sources

1.119 Un financement inférieur aux prévisions. Les ressources financières requises pour gérer l'Agence proviennent de diverses sources. Lorsque le gouvernement fédéral a proposé la création de l'Agence en 1994, les fonds nécessaires ont été évalués à 34 millions de dollars par an, mais les crédits alloués en 1996-1997 s'élevaient seulement à 25,6 millions de dollars. Quand l'Agence a été mise sur pied en 1995, les hauts fonctionnaires prévoyaient que le recouvrement des coûts auprès des demandeurs de certificats d'homologation pour le traitement des nouvelles demandes rapporterait 12 millions de dollars par an. En réalité, l'Agence a reçu chaque année environ les deux tiers de ce montant, d'où un manque à recouvrer moyen de 4,1 millions de dollars au cours de chacune des cinq dernières années, soit environ 14 p. 100 de son budget.

1.120 D'autres fonds ont été fournis par Santé Canada (0,5 million de dollars par an) et Agriculture et Agroalimentaire Canada (2,5 millions de dollars en moyenne par an pendant six ans) en vue de réduire les droits versés par les fabricants de pesticides et, indirectement, le montant payé par les agriculteurs pour les pesticides. L'entente de financement conclue avec Agriculture et Agroalimentaire Canada s'est terminée en mars 2003. Par conséquent, au cours des dernières années, l'Agence a trouvé des fonds pour répondre à des besoins à court terme, mais il reste des lacunes. Par exemple, selon Santé Canada, le niveau de recouvrement des coûts inférieur à celui prévu a retardé la réévaluation des anciens pesticides.

1.121 La nouvelle *Loi* a permis à l'Agence de recevoir un financement plus élevé et l'avenir semble mieux assuré. Les fonds additionnels devraient passer de 7,8 millions de dollars en 2002-2003 à un maximum de 19,6 millions de dollars en 2007-2008, soit une hausse de 61 p. 100 comparativement à 2001-2002. Ces fonds additionnels diminueront ensuite pour atteindre 14,4 millions de dollars par an. Il faudra attendre plusieurs années avant de

savoir si ces fonds additionnels auront permis à l'Agence d'effacer les déficits précédents et de répondre adéquatement aux nouvelles exigences.

1.122 L'examen du recouvrement des coûts n'a pas encore débuté. Dans le cadre de l'initiative de recouvrement des coûts, le Conseil du Trésor a imposé une série de conditions à l'Agence, qui a répondu à toutes sauf une. Il exigeait que l'Agence revoie la mise en œuvre du recouvrement des coûts pour décembre 2002. En mars 2003, l'examen comme tel n'avait pas encore débuté, et la nouvelle date d'échéance cible est mars 2004. Par conséquent, l'Agence n'a aucune base solide et indépendante pour évaluer si le recouvrement des coûts fonctionne bien. Ce volet continue à influencer sur de nombreux aspects du fonctionnement de l'Agence.

L'information sur le rendement ne fait pas mention de la dimension coût

1.123 Depuis sa création, l'Agence a fait des progrès importants dans le suivi du rendement interne. Les programmes sont maintenant suivis en fonction des échéanciers et font l'objet de rapports trimestriels. Ceux-ci sont ensuite reliés aux objectifs stratégiques de l'Agence et aux engagements pris par le gouvernement fédéral en 1994 qui ont mené à la création de l'Agence. Les rapports ont clairement indiqué des retards dans les progrès accomplis. L'Agence a aussi créé une base de données informatisée complexe pour le suivi du rendement et des demandes d'homologation.

1.124 Nous avons constaté que les coûts ne sont pas suivis ni estimés pour chaque projet ou demande d'homologation. L'Agence peut donc difficilement déterminer l'ampleur de ses problèmes de rendement, rajuster efficacement ses ressources, ou planifier ses futurs travaux de façon efficiente et réaliste.

1.125 Nous avons aussi observé que les rapports externes fournissaient beaucoup moins d'information que les rapports internes. Les intervenants de l'extérieur n'ont pas l'information appropriée pour déterminer l'efficacité de l'Agence au chapitre des demandes d'homologation. Celle-ci a rendu publiques certaines informations liées à son rendement, mais elles ne portaient que sur l'étape d'examen scientifique du processus d'évaluation. L'Agence ne fournit pas d'information sur la variation des délais de traitement des différents types de demandes. Le public n'a pas non plus accès à de l'information détaillée sur le rendement concernant les autres initiatives de l'Agence, notamment la cible mentionnée dans la stratégie de développement durable de Santé Canada qui vise à réduire les risques associés à des produits particuliers et à certains dangers environnementaux en améliorant les processus d'évaluation et de gestion des risques. Vu le rôle central qu'elle joue dans la gestion des pesticides, nous encourageons l'Agence à inclure un résumé complet et objectif de ses activités dans le rapport annuel exigé par la nouvelle *Loi*, y compris de l'information quantitative sur son rendement en matière de nouvelles demandes d'homologation et de réévaluations.

1.126 Dans l'ensemble, l'Agence doit relever des défis internes majeurs, spécialement ceux liés à la gestion de sa croissance. Elle ne dispose pas des outils dont, à notre avis, elle a besoin. Il s'agit, entre autres :

- d'un plan de dotation reliant ses nouvelles responsabilités à ses mesures de dotation;
- d'une stratégie opérationnelle lui permettant de gérer ses nouveaux employés;
- d'un examen approfondi de son initiative de recouvrement des coûts;
- de données sur le coût de ses activités.

La lutte antiparasitaire de demain



On a recours à un piège à base de phéromones, une solution de rechange aux pesticides traditionnels, pour surveiller les populations d'insectes nuisibles. Les insectes mâles sont attirés par l'odeur produite par les phéromones synthétiques et emprisonnés ensuite dans la base collante du piège.

Photo : Ron Hines, centre agricole de Dixon Springs de l'université de l'Illinois.

1.127 Une nouvelle étape. L'Agence et les autres ministères qui s'occupent de lutte antiparasitaire amorcent une nouvelle étape, avec une nouvelle *Loi*, de nouvelles ressources et de nouvelles attentes. L'usage des pesticides continuera cependant de susciter la controverse au sein de la population. Ainsi, comme nous le mentionnons au chapitre 4 du présent Rapport, la commissaire à l'environnement et au développement durable a reçu une pétition au sujet de l'utilisation des pesticides pour lutter contre la tordeuse des bourgeons de l'épinette dans le parc national Prince-Albert. L'attention accrue que porte la population aux décisions de l'Agence augmentera vraisemblablement le besoin d'avoir une bonne gestion des risques ainsi que des communications plus efficaces.

1.128 La recherche de solutions de rechange aux pesticides classiques. Dans notre vérification, nous n'avons pas mis l'accent sur les efforts du gouvernement fédéral pour trouver de meilleures façons de lutter contre les organismes nuisibles, comme les recherches effectuées par Ressources naturelles Canada sur l'utilisation de virus pour lutter contre les insectes, ou les travaux d'Agriculture et Agroalimentaire Canada sur les techniques agricoles de rechange. Pendant que les anciens pesticides sont réévalués, les choix qui s'offrent en matière de lutte antiparasitaire évoluent, parfois même considérablement. À notre avis, pour trouver une solution à long terme aux problèmes que nous avons cernés, l'Agence, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Pêches et Océans Canada et Ressources naturelles Canada doivent collaborer tout en poursuivant leurs efforts afin de trouver des solutions de rechange aux pesticides classiques, c'est-à-dire pour passer de la simple gestion des pesticides à une lutte antiparasitaire durable.

1.129 L'adoption d'une politique globale visant à réduire les risques associés aux pesticides constituera un élément important de cette approche de gestion — un engagement qu'a pris le gouvernement fédéral dès 1994. Il y a déjà plus de deux ans que l'Agence et d'autres intervenants travaillent à l'ébauche de cette politique. À notre avis, la politique doit être finalisée et se concrétiser sous la forme d'un plan opérationnel. Dans le cadre de la réduction des risques, l'Agence collabore étroitement avec Agriculture et Agroalimentaire Canada à l'établissement de profils de lutte antiparasitaire visant des cultures particulières. Ces profils, qui donnent de l'information de base sur les cultures et proposent des solutions de rechange aux pesticides, pourraient s'avérer fort utiles pour déterminer où de nouvelles approches s'imposent.

Conclusion

1.130 À notre avis, le cadre utilisé par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire pour prendre des décisions concernant l'évaluation des pesticides est valable et a même été amélioré depuis la création de l'Agence. Le processus utilisé par cette dernière est semblable à ceux des autorités réglementaires s'occupant des pesticides dans d'autres pays, notamment aux États-Unis. L'Agence devra toutefois renforcer certaines mesures essentielles de protection : recourir à des méthodes d'évaluation à jour; s'assurer d'avoir l'information adéquate; vérifier rigoureusement ses hypothèses, notamment au sujet du comportement des utilisateurs; et appliquer ses procédures et politiques de façon uniforme. En attendant, l'Agence ne peut que partiellement garantir que les pesticides qu'elle approuve répondent aux normes actuelles. Nous sommes particulièrement préoccupés par l'usage intensif et répété des homologations temporaires et d'urgence.

1.131 Les anciens pesticides qui doivent faire l'objet d'une réévaluation soulèvent de plus graves préoccupations. En effet, un grand nombre de pesticides d'usage courant n'ont pas encore été réévalués en regard des normes actuelles, et il est fort probable que certaines utilisations ne respectent pas ces normes. L'Agence a pour responsabilité de s'assurer que ses décisions concernant les pesticides qui peuvent être utilisés tiennent compte de la réalité actuelle. Or, à notre avis, elle ne s'acquitte pas encore pleinement de cette responsabilité essentielle. Nous estimons qu'il est crucial que l'Agence accorde une plus haute priorité aux réévaluations et leur consacre davantage de ressources; elle doit également utiliser certains outils de base pour mieux gérer ces activités.

1.132 L'Agence doit également respecter ses propres cibles de délai pour le traitement des demandes d'homologation de nouveaux pesticides. Malgré les nouvelles mesures adoptées pour améliorer le rendement dans le traitement des demandes concernant les pesticides à usages limités, l'Agence n'arrive pas à respecter ses propres cibles, que ce soit pour les pesticides à usages limités ou les autres types de pesticides. Par conséquent, de nouveaux produits, peut-être moins dangereux, mettent plus de temps que prévu par le gouvernement pour se rendre sur le marché. Cela a des conséquences économiques pour les demandeurs de certificats d'homologation et pour les utilisateurs de pesticides, ainsi que des effets sur la santé et l'environnement des Canadiens.

1.133 Lorsqu'elle évalue les pesticides, l'Agence présume que les utilisateurs se conforment entièrement à la *Loi sur les produits antiparasitaires*, aux règlements pertinents et au mode d'emploi figurant sur les étiquettes. Elle ne dispose toutefois pas d'information fiable sur les taux de conformité ni sur l'efficacité de ses programmes d'assurance de la conformité. Elle ne peut que partiellement garantir que les utilisateurs de produits antiparasitaires se conforment aux exigences. Par conséquent, une étape essentielle visant à assurer que les pesticides sont utilisés de façon sécuritaire ne fonctionne pas comme prévu.

1.134 Une recherche et une surveillance efficaces des répercussions des pesticides constituent une autre mesure de protection clé dans la gestion des pesticides. Les organismes fédéraux responsables déploient certes de nouveaux efforts de collaboration, mais le gouvernement fédéral ne dispose toujours pas d'information fiable et à jour sur les pesticides, information dont il a besoin pour en assurer efficacement la gestion. Il manque notamment de renseignements pertinents sur l'exposition aux pesticides et leur utilisation. Les recherches concernant les effets des pesticides sur la santé sont par ailleurs très limitées alors que le gouvernement fédéral a indiqué qu'il s'agit d'une priorité. Celui-ci n'a pas établi, que ce soit pour la recherche ou la surveillance, de priorités globales claires axées sur les besoins réglementaires.

1.135 L'Agence doit également relever d'importants défis à l'interne, notamment en ce qui concerne la gestion de l'arrivée massive de nouveaux employés. Il faudra attendre plusieurs années avant de savoir si les ressources humaines et financières supplémentaires auront permis à l'Agence de combler les lacunes antérieures et de répondre adéquatement aux demandes découlant de la nouvelle *Loi sur les produits antiparasitaires*.

1.136 Dans l'ensemble, nous concluons que le gouvernement fédéral ne gère pas les pesticides d'une manière efficace. Nous avons relevé des lacunes dans plusieurs secteurs, tels que la réévaluation, et nous avons constaté que des problèmes dans certains domaines avaient des répercussions sur d'autres secteurs d'activité. Par exemple, à cause de lacunes au niveau de la surveillance, les réévaluations doivent être fondées sur des données incomplètes, disparates et désuètes.

1.137 Il est difficile d'évaluer l'incidence de toutes ces lacunes sur les risques pour la santé et l'environnement — les ministères fédéraux ignorent en effet eux-mêmes quels sont ces effets. L'Agence devra faire des progrès dans ce domaine pour répondre aux exigences de la nouvelle loi. L'éventail des lacunes soulève des préoccupations au sujet de la gestion globale des risques que posent les pesticides pour la santé et l'environnement.

1.138 Nous avons cerné plusieurs explications apparentées pour les problèmes observés. L'Agence n'a accordé qu'une faible priorité aux réévaluations et n'y a pas affecté suffisamment de ressources. Les fonds attendus du recouvrement des coûts et des gains d'efficacité prévus ne se sont pas concrétisés. Dans certains secteurs, on néglige d'utiliser des outils de gestion de base et de recueillir des informations essentielles sur le rendement. On ne fait par ailleurs que commencer à renforcer les liens avec les autres directions de Santé Canada et les autres ministères afin d'appuyer une recherche et une surveillance mieux ciblées.

1.139 L'adoption de la nouvelle loi et les fonds supplémentaires connexes marquent un tournant et offrent de nouvelles possibilités pour la gestion des pesticides au Canada. Le gouvernement fédéral a encore un défi de taille à relever. Le présent chapitre donne un aperçu de la situation afin d'aider le Parlement à mesurer les progrès qui seront accomplis par le gouvernement dans ce secteur.

À propos de la vérification

Objectifs

L'objectif général de notre vérification consistait à déterminer dans quelle mesure le gouvernement fédéral — avant tout par l'entremise de l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire — gère efficacement les principaux aspects de l'utilisation des pesticides au Canada. La vérification comportait cinq sous-objectifs, auxquels nous avons appliqué des critères précis (voir l'annexe). Ces sous-objectifs consistaient à déterminer dans quelle mesure :

- les processus d'homologation, de réévaluation et d'examen spécial des pesticides permettent de disposer d'un ensemble varié de pesticides homologués qui répondent aux normes actuelles concernant les risques acceptables pour la santé et l'environnement;
- l'Agence fournit un accès aux nouveaux produits antiparasitaires et réévalue les anciens pesticides, et ce, dans des délais raisonnables;
- le gouvernement fédéral veille au respect de la *Loi sur les produits antiparasitaires*;
- le gouvernement fédéral exerce un suivi des effets des pesticides, notamment leur efficacité et leurs répercussions sur la santé et l'environnement, et utilise ensuite les données recueillies pour prendre ses décisions;
- l'Agence gère les risques opérationnels associés aux sources de financement et aux ressources humaines.

Nous nous sommes également penchés sur le contexte de la lutte antiparasitaire au Canada, et notamment sur la nature et l'incidence des problèmes liés aux organismes nuisibles, sur l'évolution des méthodes de lutte antiparasitaire et sur les risques associés aux pesticides actuellement en usage.

Étendue et méthode

Notre vérification a porté sur plusieurs aspects essentiels de la gestion des pesticides par le gouvernement fédéral. Nous en avons cependant exclu certains, comme la recherche sur les nouveaux produits antiparasitaires et les efforts de promotion de la lutte intégrée. Plutôt que de scruter le fondement scientifique des évaluations des pesticides réalisées par l'Agence, nous nous sommes concentrés sur le contexte de gestion de ces évaluations.

Nous avons interviewé 124 personnes travaillant à l'extérieur du gouvernement fédéral ou dans des ministères et organismes s'occupant de la gestion des pesticides, notamment des cadres supérieurs et d'autres employés de l'Agence. Nous avons examiné des documents de travail, des dossiers imprimés et des bases de données électroniques, en mettant l'accent sur les décisions concernant les pesticides présentant les risques les plus élevés. Nous avons aussi réalisé des entrevues et analysé des dossiers dans quatre bureaux régionaux de l'Agence. Nous avons enfin assisté à titre d'observateurs à 12 réunions au cours desquelles des cadres supérieurs et des scientifiques de l'Agence ont pris des décisions au sujet des pesticides pouvant être utilisés au Canada.

Nous comptons à l'origine nous servir des résultats de l'examen de l'initiative de recouvrement des coûts de l'Agence exigé par le Conseil du Trésor, qui devait être terminé pour la fin de 2002. Nous n'avons toutefois pas pu y avoir accès en raison de retards administratifs.

Notre vérification donne suite à la priorité qu'accorde la vérificatrice générale du Canada au bien-être des Canadiens, en examinant les effets des pesticides sur la santé et l'environnement. Cette vérification souscrit également à la priorité accordée par la vérificatrice générale à la gestion par le gouvernement fédéral des problèmes hérités du passé, en se penchant sur la façon dont sont gérés les anciens pesticides.

Certaines des informations quantitatives présentées dans ce chapitre sont fondées sur des données provenant de diverses sources, fédérales ou autres, mentionnées dans le texte. Nous sommes convaincus du caractère raisonnable

de ces informations compte tenu de l'usage que nous en faisons ici. Ces informations n'ont toutefois fait l'objet d'aucune vérification, à moins d'indication contraire dans le chapitre.

Équipe de vérification

Directeur principal : Neil Maxwell

Directeur : Peter Morrison

Rebecca Aird

Theresa Bach

Rebecca Bell

Annie Bérubé

Elissa Cohen

Andrea Ecclestone

Ray Kunce

Carolle Mathieu

Eimer Sim

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe Critères de vérification

Sous-objectif n° 1 : Déterminer dans quelle mesure les processus d'homologation, de réévaluation et d'examen spécial des pesticides permettent de disposer d'un ensemble varié de pesticides homologués qui répondent aux normes actuelles concernant les risques acceptables pour la santé et l'environnement.

Critères de vérification :

- L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire s'assure que tous les nouveaux produits antiparasitaires qu'elle homologue sont sans danger.
- L'Agence s'assure que les anciens produits antiparasitaires homologués répondent aux normes de sécurité actuelles, au moyen de réévaluations incluant des examens spéciaux.
- L'Agence prend des mesures pour retirer du marché les produits dont les formulants soulèvent les plus fortes préoccupations sur le plan toxicologique.

Sous-objectif n° 2 : Déterminer dans quelle mesure l'Agence fournit un accès aux nouveaux produits antiparasitaires et réévalue les anciens pesticides, et ce, dans des délais raisonnables.

Critères de vérification :

- L'Agence respecte les normes de rendement qu'elle s'est fixées en ce qui a trait au temps requis pour l'examen des demandes d'homologation.
- L'Agence atteint ses objectifs en matière d'échéances et de coûts des réévaluations.
- L'Agence permet d'avoir accès aux pesticides à usages limités, lorsque le besoin s'en fait sentir.
- L'Agence atteint ses objectifs en matière d'amélioration de l'efficacité de ses examens des demandes d'homologation.

Sous-objectif n° 3 : Déterminer dans quelle mesure le gouvernement fédéral veille au respect de la *Loi sur les produits antiparasitaires*.

Critères de vérification :

- Le gouvernement fédéral connaît bien les pratiques des utilisateurs de pesticides en milieux agricole et urbain.
- L'Agence s'assure que les produits antiparasitaires sont utilisés en toute légalité, en conformité avec la *Loi sur les produits antiparasitaires*, les règlements pertinents et le mode d'emploi figurant sur les étiquettes.
- L'Agence affecte de façon efficiente et efficace des ressources à l'assurance de la conformité et à l'application de la loi.

Sous-objectif n° 4 : Déterminer dans quelle mesure le gouvernement fédéral exerce un suivi des effets des pesticides, notamment leur efficacité et leurs répercussions sur la santé et l'environnement, et utilise ensuite les données recueillies pour prendre ses décisions.

Critères de vérification :

- Le gouvernement fédéral a fixé un ensemble de priorités claires pour la surveillance, et affecte de façon efficiente des ressources en conséquence.
- L'Agence possède des informations à jour et fiables sur l'efficacité des pesticides utilisés à l'heure actuelle.
- L'Agence possède des informations à jour et fiables sur l'efficacité des mesures d'atténuation des risques qu'elle propose.
- Santé Canada (et l'Agence) possède des informations à jour et fiables sur les effets de l'utilisation des pesticides sur la santé.

- Environnement Canada, Pêches et Océans Canada et l'Agence possèdent des informations à jour et fiables sur les répercussions de l'utilisation des pesticides sur l'environnement.
- L'Agence a établi des relations étroites avec les cinq ministères s'occupant des ressources naturelles, en ce qui a trait à la recherche et à la surveillance en matière de lutte antiparasitaire.

Sous-objectif n° 5 : Déterminer dans quelle mesure l'Agence gère les risques opérationnels associés aux sources de financement et aux ressources humaines.

Critères de vérification :

- L'Agence a déterminé ses risques opérationnels clés.
- L'Agence a adopté des indicateurs de rendement mesurables, évalue son rendement global et fait rapport à ce sujet.
- L'Agence a obtenu un financement prévisible et stable pour atteindre ses objectifs.
- L'Agence a recruté et maintenu en poste les ressources humaines suffisantes et compétentes pour atteindre ses objectifs.

Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes — 2003

Table des matières principale

Point de vue de la commissaire — 2003

- Chapitre 1** La gestion des pesticides : sécurité et accès sur le marché
- Chapitre 2** Le transport routier en milieu urbain : responsabilité à l'égard de la réduction des gaz à effet de serre
- Chapitre 3** Les stratégies de développement durable : études de cas
- Chapitre 4** Les pétitions en matière d'environnement

