

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

**Perspectives des Organisations Non-Gouvernementales (ONGs)**

**Soumission au comité permanent de l'environnement et du développement durable  
de la Chambre des communes**

**Décembre 2006**

**Soumis par les Organisations suivantes**

Allergy and Environmental Health Association of Quebec  
Allergy and Environmental Illness Group  
Ambioterra  
Association for the Protection of the Bouctouche Watershed  
Avon Peninsula Watershed Preservation Society  
Bathurst Sustainable Development  
Bedford Mining Alert  
Beyond Factory Farming Coalition  
Campaign for Pesticide Reduction - NB  
Canadian Association of Physicians for the Environment (CAPE)  
Canadian Coalition for Health and Environment  
Canadian EarthCare Society  
Canadian Environmental Law Association (CELA)  
Canadian Institute for Environmental Law and Policy (CIELAP)  
Canadian Institute for Environmental Research and Development  
Canadian Society of Environmental Biologists – Saskatchewan Chapter  
Centre for Long-term Environmental Action in Nfld.  
Chemical Sensitivities Manitoba  
Citizens Environment Alliance of Southwestern Ontario  
Citizens For Renewable Energy  
Citizens' Network on Waste Management  
Clean Calgary  
Clean Production Action  
Comité pour un environnement sain à Dollard-des-Ormeaux/Roxboro  
Community Environment Alliance  
Conservation Council of New Brunswick  
Conserver Society of Hamilton & District  
Crooked Creek Conservancy Society of Athabasca  
Crossroads Community Group  
Earth Action (PEI)  
Eastern Co-operative Health Organization (ECHO)  
Ecology Action Centre

Edmonton Friends of the North Environmental Society  
 Environmental Health Association of Nova Scotia  
 Environnement Contrôle & Protection Inc  
 Environment North  
 Environmental Education Ontario  
 Environmental Defence  
 Falls Brook Centre  
 Friends of Crescent Beach  
 Friends of the Earth Canada  
 Friends of the Oldman River  
 FORPA Forest Protection Allies  
 Gander Region Environment Group  
 Great Lakes United  
 London and District Labour Council  
 Manitoba Wildlands  
 MiningWatch Canada  
 National Farmers Union of Canada  
 N.B. Common Front for Social Justice (CFSJ)  
 Newfoundland and Labrador Sustainable Communities  
 New Brunswick Partners in Agriculture  
 Oak Ridges Friends of the Environment  
 Oakvillegreen Conservation Association  
 Partners FOR the Saskatchewan River Basin  
 Pembina Institute  
 Prevent Cancer Now  
 Reach for Unbleached  
 Residents for Accountability in Power Industry Development (RAPID)  
 Resource Efficient Agricultural Production (R.E.A.P.)  
 RiverSides Foundation  
 Saint John Citizens Coalition For Clean Air  
 Sarnia Environmental Activists SEA  
 Saskatchewan Eco-Network  
 Save the Oak Ridges Moraine (STORM) Coalition  
 Sierra Club of Canada  
 Sierra Club of Canada-Quebec Chapter  
 Sierra Legal Defence Fund  
 Sierra Youth Coalition  
 Slovenian Sports Federation Environmental Group  
 Soil & Water Conservation Society, BC Chapter  
 SOS Eau Water Sankwan Inc.  
 Stop the Hogs Coalition  
 Symbiose  
 Tantramar Environmental Alliance  
 Treeline Ecological Research  
 The Kawartha Outdoor Education Centre  
 The Cowichan Valley Naturalists' Society.  
 The Ecological Farmers Association of Ontario  
 The Rescue Lake Simcoe Coalition  
 The Safe Drinking Water Foundation  
 Toxics Watch Society of Alberta  
 Whole Village  
 York Region Environmental Alliance (YREA)

Le 15 décembre 2006

M. Bob Mills, Président  
Comité permanent de l'Environnement  
et du développement durable à la Chambre des communes

Mesdames et Messieurs les membres  
du Comité permanent de l'Environnement et du développement durable  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Objet : L'examen de la Loi canadienne sur la *protection de l'environnement* (LCPE, 1999)

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les membres du Comité,

Les six mois d'audiences concernant l'examen de la LCPE sont à présent écoulés et le comité parlementaire va préparer son rapport à cet égard ainsi que ses recommandations. Nous, membres du Réseau canadien de l'environnement (RCEN), sommes heureux d'avoir l'occasion de déposer le présent mémoire devant le Comité et avons confiance que nos recommandations et commentaires l'aideront à préparer son rapport sur l'examen parlementaire de la LCPE.

Le Réseau canadien de l'environnement/Canadian Environmental Network (RCEN) est un organisme ombrelle à but non lucratif regroupant près de 800 organisations non gouvernementales environnementales (ONGE) réparties dans tout le Canada. En participant aux multiples consultations et efforts de recherche, de nombreux membres des caucus du RCEN ont acquis une vaste expérience des différents aspects de la LCPE, 1999 et ont pris part à l'examen parlementaire.

Après le début de cet examen, les membres des caucus du RCEN ont présenté au Comité le *Programme des ONGE en vue de l'examen de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement*. Ce document comportait un ensemble détaillé de commentaires et de recommandations sur chaque article de la *Loi*, ainsi que les principaux thèmes et principes, questions prioritaires, en fonction desquels mener l'examen, soit<sup>1</sup> :

- Mise en œuvre de la *Loi*
- Prévention de la pollution
- Participation du public
- Maîtrise des substances toxiques
- Mise en œuvre du principe de la prudence
- Application et reddition de comptes
- Accords internationaux

---

<sup>1</sup> Lien vers le *Programme des ONGE* <http://www.cen-rce.org/eng/cepa/phase2/index.html#review> sur le site Web du RCEN.

Tout au long des audiences, les ONGE ont insisté sur la nécessité d'appliquer la LCPE en accord avec ces principaux thèmes et principes. Ils ont également recommandé des améliorations à la *Loi* afin que cette dernière remplisse son rôle de pièce maîtresse de la législation du Canada en matière de protection de la santé et de l'environnement.

Nous abordons dans le présent mémoire des questions qui étayent ces thèmes et principes clés et formulons des recommandations là où il conviendrait d'améliorer la *Loi*. En outre, nous soulignons des domaines qui n'ont pas été correctement traités durant le processus d'examen et requièrent plus ample attention.

### **1. Mise en œuvre du principe de la prudence**

Des mesures précises sont nécessaires au titre de la LCPE afin de mettre en œuvre le principe de la prudence d'un bout à l'autre du processus de prise de décision quant à l'évaluation et la gestion des substances toxiques. Il conviendrait de supprimer de la définition du principe de la prudence la formulation actuelle qui limite les mesures à celles qui sont « effectives ». En effet, l'« efficacité » des activités industrielles ne doit pas être garantie aux dépens de la santé et de la vie humaines.

### **2. Prévention de la pollution**

Bien que décrite dans la *Loi* comme « l'approche privilégiée dans le domaine de la protection de l'environnement » au Canada, la prévention de la pollution (P2) n'a pas été placée au premier plan dans la mise en œuvre en cours de la LCPE. La démarche de prévention de la pollution n'a pas donné la priorité au remplacement par des produits chimiques ou des procédés de remplacement. Jusqu'ici les activités de P2 ont été axées sur l'application des « plans de prévention de la pollution » en tant qu'instrument de gestion des risques liés à un secteur ou une substance.

Le régime de planification de la P2 actuel a pour principale faiblesse le fait que la *Loi* habilite le ministre de l'Environnement à ordonner l'« élaboration et l'exécution » d'un plan de prévention de la pollution et l'établissement de rapports provisoires. Alors qu'il peut être exigé que la personne élaborant et mettant en œuvre ce plan déclare la réalisation de ces tâches, il n'est aucunement exigé que le plan soit déposé ou fasse l'objet d'un examen public. Qui plus est, les plans de P2 comportent des « facteurs à prendre en considération » n'ayant pas force de règlement. À ce jour, seulement huit plans de P2 ont été élaborés, mais aucun n'approche de l'étape de mise en œuvre.

**Planification de la prévention de la pollution :** Afin de renforcer cet instrument, il est nécessaire de procéder à un certain nombre d'adaptations majeures telles que : introduire des éléments obligatoires comme des calendriers et des objectifs; donner la priorité aux solutions de remplacement; raccourcir les délais de l'élaboration à la mise en œuvre; supprimer les dispositions relatives à la confidentialité et aux demandes de dispenses; enfin, faire de l'accès du public une partie intégrante de la planification. La LCPE doit comporter une solide définition du principe de substitution dans laquelle la prévention de la pollution garantit l'adoption progressive et innovante de produits par nature plus sécuritaires et de la chimie verte<sup>2</sup>.

### **3. Promotion de la participation et du droit de savoir du public**

---

<sup>2</sup> La substitution est définie comme le remplacement ou la réduction des substances dangereuses dans les produits et procédés par des substances plus sûres ou non dangereuses ou par l'obtention d'une fonctionnalité équivalente grâce à des mesures technologiques ou organisationnelles.

### **i) Registre environnemental**

Le Registre environnemental a été créé en vertu de la LCPE, 1999 à titre de principal instrument de diffusion de l'information au public, en soutien à l'engagement du gouvernement d'« encourager la participation de la population du Canada à l'élaboration des décisions qui touchent l'environnement ». Le Registre a permis une importante amélioration de l'accès à l'information, toutefois des carences ont été remarquées. L'accès à l'information par l'intermédiaire du Registre de la LCPE n'a pas toujours été suffisant; la participation du public aux processus d'élaboration des décisions ne s'est pas toujours produite en temps opportun et on a rarement eu recours aux dispositions relatives aux mesures judiciaires.

Il est nécessaire d'améliorer et renforcer la transparence pour le public et la participation de ce dernier. On trouvera des suggestions en vue de ces améliorations dans le Programme des ONGE et dans d'autres présentations (se reporter à la présentation faite par PollutionWatch en juin 2006).

### **ii) Inventaire national des rejets de polluants (INRP) – Droit de savoir**

L'INRP est l'une des plus importantes dispositions relatives au droit de savoir du public prévues à la LCPE, 1999. Il a connu des améliorations dans les années passées, mais un certain nombre de pierres d'achoppement dans son amélioration ont conduit récemment à une mise en question de la « volonté » du gouvernement de procéder aux améliorations nécessaires. Par exemple, les questions liées au manque de données et à leur qualité posent des problèmes tant aux utilisateurs publics de l'inventaire qu'au gouvernement fédéral, car elles pourraient compromettre l'aptitude du Canada à prouver qu'il respecte ses obligations nationales et internationales.

Toutefois, en vertu de la LCPE, le gouvernement peut seulement « exiger de toute personne qu'elle lui communique les renseignements dont elle dispose ou auxquels elle peut normalement avoir accès » [art. 46(1)]. Il faut amender la LCPE de manière à exiger que les installations réunissent et déclarent les renseignements qu'elles ne réunissent pas normalement.

De plus, on demande aux installations faisant leur déclaration à l'INRP de fournir de l'information sur leurs mesures de prévention de la pollution. Toutefois, le manque de tout rapport de fond dans ce domaine est préjudiciable au principe central de la LCPE, soit la prévention de la pollution. Il conviendra d'améliorer les dispositions et les ressources prévues concernant l'INRP, si cette base de donnée publique doit être un outil efficace pour déclarer les rejets de polluants dans l'environnement et surveiller les progrès en matière de réduction et de prévention de la pollution.

### **iii) Action en protection de l'environnement**

La LCPE a été à l'origine d'une nouvelle « action en protection de l'environnement » (ci-après « l'action ») qui était théoriquement conçue pour permettre aux citoyens de poursuivre en vue de remédier à une atteinte à l'environnement. Depuis six ans que ce nouveau droit existe, il n'en a jamais été fait usage. En effet, il y a des limites strictes au recours à l'action. Par exemple, elle ne peut être intentée que si « le ministre n'a pas procédé à l'enquête ni établi son rapport dans un délai raisonnable » ou si « les mesures que le ministre entend prendre à la suite de l'enquête ne sont pas raisonnables ». En outre, on ne peut avoir recours à l'action que si « cette infraction a causé une atteinte importante à l'environnement » et non en cas d'atteinte possible ou probable.

Il conviendrait de supprimer de la *Loi* les conditions strictes concernant le recours à l'action afin que ce dernier ne dépende pas d'une enquête et que le demandeur n'ait pas à prouver une « atteinte importante », car cela est une infraction implicite à la LCPE.

#### iv) Confidentialité

Les dispositions de la LCPE relatives à la confidentialité des renseignements que fournissent les entreprises et les règles de présentation de ces renseignements se trouvent dans différents règlements et documents d'orientation publiés en vertu de la *Loi*. Ces dispositions sont appliquées de telle manière que cela permet qu'elles priment sur les politiques en faveur de l'obligation d'informer le public. Lorsqu'un établissement demande un traitement confidentiel, il a tendance à faire de la rétention avec les renseignements le concernant. Il faut donc évaluer ces dispositions en fonction des obstacles qu'elles constituent à l'information du public. La *Loi sur les produits antiparasitaires* illustre la manière dont les données d'essais confidentielles ont été gérées dans un contexte différent.

### 4. Évaluation et maîtrise des substances toxiques

Tout d'abord, nous voulons insister sur le fait qu'il est essentiel que le terme « toxique » demeure à la LCPE. Ce point a fait l'objet d'une ample discussion (voir la présentation de l'ACDE et *Environmental Defence* du 21 septembre 2006.)

La réalisation de l'exercice de catégorisation est un accomplissement très significatif. Elle marque le début des importantes étapes à venir : les processus liés à l'évaluation plus poussée des substances catégorisées et finalement la prise de mesures de réglementation relatives à ces substances. À la lumière du Plan de gestion des produits chimiques annoncé récemment, il importe d'améliorer la *Loi* en vigueur afin de gérer efficacement les substances dangereuses présentes dans notre environnement. Cela entraîne la nécessité d'agir plus rapidement en matière d'évaluations; de réglementer les substances les plus préoccupantes et de fixer des échéanciers obligatoires pour que l'adoption de règlements; enfin, de donner au public l'accès au contenu et aux résultats de la catégorisation.

#### i) Évaluation

L'évaluation des produits chimiques ne s'est pas faite au rythme de l'urgence et de la nécessité de prendre des mesures immédiates concernant les substances chimiques dangereuses. Alors que les dispositions réglementaires de la LCPE lui confèrent l'autorité de réglementer les produits de grande consommation, le gouvernement n'a en général pas eu recours à la LCPE à cette fin (voir *Scientists for a Healthy Environment*)<sup>3</sup>. Les effets synergiques des expositions multiples aux produits chimiques ne sont pas pris en considération. Qui plus est, la LCPE n'exige pas de recourir à des solutions de remplacement plus sécuritaires ou à la substitution, en dépit du fait qu'il existe sur le marché des produits plus sécuritaires pour remplacer les substances toxiques figurant à la LCPE.

Recommandations :

- Exiger et accélérer le calendrier de chaque étape du processus d'évaluation.
- Donner à la LCPE autorité pour réglementer les substances toxiques dans les produits de grande consommation.
- Se prévaloir du principe de la prudence aux différentes étapes du processus d'évaluation.

<sup>3</sup> <http://www.scientistsforahealthyenvironment.ca/signon.php>

- Exiger que le processus d'évaluation rende compte des populations à risque. Les personnes souffrant de sensibilité à des facteurs environnementaux doivent faire partie des « populations à risque ».
- Exiger qu'un plan de substitution des substances chimiques dangereuses soit partie intégrante du traitement de tous les produits chimiques dangereux catégorisés au titre de la LCPE.
- Transférer à l'industrie le fardeau de prouver qu'une substance ou un produit est sécuritaire. Il conviendrait d'exiger de l'industrie qu'elle présente des données prouvant la sécurité des substances aux différentes étapes du processus d'évaluation.
- Viser en priorité la suppression ou l'interdiction des substances toxiques les plus persistantes et bioaccumulables.

## 5. Quasi-élimination

Aux termes de la LCPE, 1999, les substances sont placées sur la *Liste de quasi-élimination* si elles sont persistantes, bioaccumulables et rejetées dans le cadre des activités humaines. La *Loi* définit la quasi-élimination comme la réduction définitive, dans les rejets, de la quantité ou concentration d'une substance précise inférieure à la « limite de dosage », soit la plus basse concentration pouvant être mesurée avec précision à l'aide de technologies pouvant se révéler vulnérables mais couramment disponibles. Il n'est fixé aucun délai pour parvenir à la quasi-élimination.

À ce jour, une seule substance, l'hexachlorobutadiène, a été inscrite à la *Liste de quasi-élimination* et cela n'a eu lieu que le 13 décembre 2006. La proposition initiale d'inscrire cette substance à la Liste ayant été faite en 2003, il est clair que le processus peut prendre trop longtemps. En tout cas, cette substance n'a jamais été produite à l'échelle commerciale au Canada et elle n'y a été ni importée ni utilisée depuis un certain nombre d'années. Cela vaut également la peine de remarquer que les dioxines et les furanes, qui sont susceptibles de quasi-élimination depuis de nombreuses années, ne figurent pas sur la *Liste de quasi-élimination*.

- Les substances requérant la quasi-élimination devraient être rapidement recensées et inscrites sur la *Liste de quasi-élimination*.
- Dans la définition de la quasi-élimination, le critère de la limite de dosage devrait être remplacé par un critère exigeant l'interdiction totale de rejet, c'est-à-dire l'élimination de l'usage et du rejet de la substance concernée dans l'environnement (comme dans *l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs*, par exemple).

[Note : Nous soumettrons un document plus élaboré sur la quasi-élimination en janvier 2007.]

## 6. Application et reddition de comptes

L'application et la reddition de comptes de même que la mise en œuvre du principe du pollueur-payeur sont essentiels à l'efficacité des outils de réglementation prévus à la LCPE. Or, il a rarement été fait usage des pouvoirs prévus à la *Loi*. La volonté d'appliquer correctement cette dernière et les ressources pour le faire semblent manquer. Les mécanismes d'application sont laissés à la discrétion d'Environnement Canada, qui semble récalcitrant à en faire usage.

En premier lieu, des systèmes de mesures et de déclaration devraient être élaborés et mis en œuvre de manière à s'assurer de l'efficacité des divers mécanismes d'application. En second lieu, il conviendrait d'encourager la participation des citoyens au contrôle d'application et d'introduire une disposition

concernant le partage d'amendes, comme il en existe déjà une dans la *Loi sur les pêches*. La santé des humains devrait recevoir la même protection que nos ressources halieutiques. Enfin, l'argument de « l'avalanche de poursuites » n'est pas de mise puisque le Procureur général a le pouvoir discrétionnaire de poursuivre quant au moment où donner suite aux poursuites intentées par des citoyens.

## **7. Écosystèmes sensibles**

Les populations à risque et les écosystèmes sensibles sont intrinsèquement liés. Toutefois, tout en reconnaissant explicitement l'importance d'une approche écosystémique, la LCPE ne comporte pas de dispositions en vue de traiter des écosystèmes sensibles, tels les Grands Lacs et l'Arctique. La LCPE devrait conférer au ministre le pouvoir de désigner les écosystèmes sensibles « aires d'importance ».

## **8. Autres questions**

Un certain nombre de questions et de chapitres critiques de la LCPE n'ont pas été suffisamment couverts ou abordés durant le processus d'examen. Parmi ces questions figurent l'harmonisation, les accords internationaux, la biotechnologie, la pollution des eaux, les déchets et l'élimination en mer. Nous faisons ici référence à trois de ces questions.

### **i) Harmonisation – Processus fédéraux et provinciaux / normes pan-canadiennes (NPC)**

En vertu de l'*Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale*, signé par les membres du Conseil canadien des ministres de l'Environnement, des normes pan-canadiennes (NPC) relatives aux émissions atmosphériques provenant de secteurs sélectionnés ont été élaborées visant 6 substances préoccupantes. Le Québec n'est pas signataire de cet accord. Toutefois, cet exercice a débouché sur des « normes » inapplicables qui ne sont pas nécessairement fondées sur des critères sanitaires et ne sont ni adoptées ni surveillées de manière cohérente par toutes les autorités. Par exemple, la NPC relative au mercure produit par les centrales électriques alimentées au charbon a mis plusieurs années à être élaborée et laisse beaucoup à désirer en termes d'efficacité et de reddition de comptes de l'industrie. Il aurait fallu promulguer en premier lieu, en vertu de la LCPE, une réglementation ayant pour objectif global de prévenir les émissions de mercure de ces installations industrielles, laquelle est attendue depuis longtemps.

Il aurait convenu que le Comité aborde la question de savoir si les processus d'harmonisation fédéraux-provinciaux, en particulier celui des NPC, respectent les principes de la LCPE, 1999 et permettent de protéger la salubrité de l'environnement et la santé de la même manière et partout au Canada, plutôt que de réduire le niveau de protection au « plus petit dénominateur commun ». Cela pourrait également être un grave problème que les pouvoirs du fédéral soient délégués aux provinces.

### **ii) Accords internationaux**

Le Canada a signé et ratifié de nombreux accords et protocoles internationaux essentiels concernant les substances toxiques, les déchets, ainsi que la pollution de l'air et des eaux. Toutefois, la LCPE ne comporte pas de mécanisme aux fins de réunir des données suffisamment précises pour garantir que ces engagements sont respectés et rendre le gouvernement du Canada responsable en bonne et due forme de la mise en œuvre des engagements pris aux termes de ces accords. Il conviendrait d'accorder davantage de considération à la création de tels mécanismes dans le cadre de la LCPE.

### iii) Substances biotechnologiques animées

Environnement Canada n'a pas usé de ses pouvoirs actuels en vertu de la LCPE (Partie 6) pour publier des avis ou prendre des mesures en matière de biotechnologies. La LCPE étant la *seule* loi fédérale donnant clairement autorité pour réglementer les biotechnologies, il faut qu'elle joue un rôle de leadership en la matière. La *Loi* devrait définir des normes de base en vue de l'évaluation des nouveaux produits et assurer la couverture des produits qui ne sont soumis à aucune autre loi. La LCPE devrait également servir à réglementer le développement et l'utilisation des nanotechnologies.

Le *Programme des ONGE en vue de l'examen de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*", datant d'août 2006/mars 2005, est joint au présent document afin de fournir au Comité une autre référence présentant en détail les recommandations des ONGE concernant toutes les parties de la *Loi*.

### Conclusion

La *Loi* elle-même requiert des modifications ou des adaptations dans un certain nombre de domaines, afin de remédier à ses faiblesses; mais ses principes fondamentaux sont solides dans l'ensemble. Toutefois, il conviendrait que le Comité oriente également ses efforts en vue de s'assurer que la LCPE et mise en œuvre et appliquée en totalité, afin d'instaurer une véritable reddition de comptes, de sorte que la *Loi* remplisse sa fonction essentielle qui est de protéger la santé des humains et l'environnement pour le bénéfice des Canadiennes et des Canadiens.

Le financement récemment annoncé pour le Plan de gestion des produits chimiques est encourageant en cela qu'il donne au gouvernement la possibilité d'allouer les ressources humaines et fiscales requises pour apporter à la *Loi* les améliorations recommandées et garantir sa mise en œuvre et son application.

Heureux d'avoir l'occasion de déposer le présent mémoire devant le Comité et impatients de prendre connaissance du rapport de ce dernier sur l'examen de la LCPE, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Comité, nos salutations distinguées.