

Les substances perfluorées et la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (LCPE)

Mémoire à l'intention du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

20 février 2007

PollutionWatch

www.PollutionWatch.org

PollutionWatch est un projet mixte de Défense environnementale et l'Association canadienne du droit de l'environnement



DÉFENSE | ENVIRONNEMENTALE



**L'ASSOCIATION CANADIENNE
DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT**

Les substances perfluorées sont un groupe de produits chimiques dont l'usage est largement répandu dans la production de colorants, de graisses, d'hydrofuges, de solutions de collage et d'agents d'unisson. La production a commencé dans les années 1940, mais c'est seulement au cours des années 1990 que la collectivité scientifique s'est rendue compte de leur persistance, de leur caractère bioaccumulable et de leur toxicité potentielle.

Jusqu'ici, le gouvernement fédéral s'est surtout intéressé aux deux acides carboxyliques perfluorés, le PFOS et le PFOA, et aux substances qui les composent, quoique d'autres substances à base de fluorotélomère aient été réglementées en vertu du système de déclaration des substances nouvelles. Il suffit de jeter un coup d'œil à la réglementation des produits chimiques perfluorés pour se faire une idée du fonctionnement de la LCPE.

PollutionWatch, projet mixte de l'Association canadienne du droit de l'environnement et de Défense environnementale, s'intéresse à un certain nombre d'enjeux importants liés à la LCPE qui peuvent être éclairés par le biais d'une analyse des produits perfluorés.

1. L'inversion du fardeau de la preuve

Les fonctionnaires d'Environnement Canada ont fait remarquer dans leur premier témoignage sur les substances perfluorées qu'ils ne savent pas grand-chose sur les perfluorés employés et sur leurs composantes : « Nous ne cessons de découvrir, encore et encore, des produits chimiques aux modifications de plus en plus subtiles, qui sont en usage ou qui, peut-être, sont issus de la dégradation de produits¹. »

Comme il s'agit de substances faisant l'objet de préoccupations, les fabricants et les importateurs devraient être tenus de déclarer l'usage qu'ils font de substances perfluorées et de veiller à disposer de suffisamment de données pour faire la preuve que leur usage est sans danger. La culture d'entreprise doit changer, et les sociétés doivent devenir les véritables intendantes de leurs produits chimiques et autres tout au long du cycle de vie de ces produits et ce en matière d'usage, de fabrication, d'importation et d'élimination.

Le fardeau de la preuve doit incomber aux fabricants : c'est à eux qu'il doit revenir de faire la preuve que tous les produits perfluorés et leurs composantes ne sont ni persistants ni bioaccumulatifs et qu'ils ne sont pas nocifs.

¹ Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, 1^{er} février 2007.

2. La protection de la santé des enfants

Les enfants sont un groupe vulnérable qui doit faire l'objet d'une attention supplémentaire lorsqu'on évalue les risques et que l'on prend des mesures de précaution pour les protéger. Ils sont vulnérables parce qu'ils sont plus exposés en raison de leur poids corporel et de la durée d'exposition potentielle sur une vie entière.

La *Loi sur les produits antiparasitaire* (LPAP) comporte des dispositions spéciales visant à protéger suffisamment les enfants. La Loi prévoit l'application d'un facteur de sécurité spécial pour tenir compte de la vulnérabilité des enfants dans l'évaluation des risques. Ce facteur de sécurité est semblable à ce que prévoit la loi américaine intitulée *Food Quality Protection Act*.

La LCPE devrait prévoir l'application d'un facteur de sécurité au moins aussi important que celui que prévoit la LPAP pour tenir compte explicitement de la protection des enfants dans l'évaluation des produits chimiques.

3. L'évaluation cumulative

La LCPE aborde généralement les substances une à une pour évaluer et gérer les produits chimiques, l'évaluation étant envisagée en dehors du contexte d'expositions semblables. Il arrive que des catégories de produits chimiques et des mélanges soient analysés ensemble, mais les effets combinés de ces expositions multiples ne sont pas systématiquement pris en considération dans l'évaluation des risques. Deux produits chimiques ayant des effets analogues ou complémentaires peuvent non seulement avoir des effets cumulatifs, mais synergiques, ce qui signifie qu'ils peuvent amplifier l'impact les uns des autres.

La *Loi sur les produits antiparasitaires* prévoit que l'évaluation des pesticides tienne compte, si un groupe de pesticides partagent des mécanismes de toxicité communs, de l'exposition agrégée et du risque combiné qu'ils représentent.

Il convient de modifier la LCPE pour y inclure une disposition semblable à celle de la *Loi sur les produits antiparasitaires* qui prévoit une évaluation de l'exposition agrégée et des risques cumulatifs dans le cas de substances aux mécanismes de toxicité semblables.

4. Les échéances

Le Canada est en retard sur les États-Unis concernant le traitement des substances perfluorées qui font l'objet de préoccupations récentes. Les Américains ont interdit les PFOS en 2000, à quelques usages essentiels près. Au Canada, par contre, et bien qu'on ait proposé de reconnaître la toxicité des PFOS en 2004, nous en sommes toujours, en 2007, à de simples projets de réglementation. Nous sommes en retard malgré les

pressions exercées par la population pour obtenir que l'on s'occupe de ces substances persistantes et bioaccumulatives. La gestion des substances est un processus qui peut être encore plus lent lorsqu'elle n'a pas attiré l'attention du public.

L'inertie du processus de réglementation peut être attribué à l'absence d'échéances concrètes ou à des échéances trop longues, selon les étapes. Par ailleurs, un produit chimique doit passer par trois fois par le Cabinet entre le début de son évaluation et l'élaboration d'un règlement. Chacune des décisions du Cabinet peut ralentir considérablement la procédure.

L'évaluation et la gestion d'une substance en vertu de la LCPE ne devraient pas prendre plus de 3 ans et demi (voir la diapositive ci-jointe). Il convient de supprimer la nécessité que le Cabinet approuve une décision scientifique visant à considérer une substance comme toxique.

5. Les écosystèmes vulnérables

La LCPE est explicitement axée sur les écosystèmes. On y reconnaît que certaines régions du pays sont plus exposées à la pollution. Le Nord est l'une d'entre elles, en raison du large rayon d'action de la diffusion de produits chimiques persistants, qui a pour conséquence leur dépôt et leur concentration plus élevée dans les zones froides, nordiques et alpines.

Le bassin hydrographique du Saint-Laurent et des Grands Lacs est une autre région vulnérable qui exige notre attention. Les usines de la région émettent 45 pour cent des polluants aériens toxiques du Canada². L'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs et l'Accord Canada-Ontario sur l'écosystème du bassin des Grands lacs attestent l'importance de cette région.

Il est important que la LCPE accorde une attention particulière à ces écosystèmes vulnérables. Une plus grande concentration de polluants perfluorés dans ces zones risque de compromettre plus gravement l'environnement et la santé de la population. Il convient de mesurer plus particulièrement les niveaux de composés potentiellement dangereux comme les perfluorés dans ces régions.

Il faudrait que la LCPE comporte une disposition spéciale pour les régions vulnérables comme le bassin du Saint-Laurent et des Grands Lacs pour garantir une surveillance plus étroite, des analyses plus approfondies, des rapports plus détaillés et des interventions destinées à évaluer l'ampleur des problèmes de pollution et à les régler. Il faudrait également que la LCPE dispose explicitement qu'elle est une loi d'application de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs.

² Great Lakes Great Pollution : Canadian Pollutant Releases and Transfers to the Great Lakes, PollutionWatch, juin 2005.

6. La confidentialité

Pour que les fonctionnaires du gouvernement puissent évaluer correctement les dangers associés à des produits chimiques, ils doivent pouvoir avoir accès à la recherche qui concerne ces produits. En fait, des représentants d'Environnement Canada ont déclaré au Comité que le manque de clarté entourant la confidentialité de l'information entrave leur travail³. De la même façon, le manque d'accès à l'information sur la santé et la sécurité empêche la population de s'assurer que les décisions prises au sujet des risques associés à ces produits le sont dans son intérêt.

Le Canada s'est engagé sur la scène internationale, par le biais de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants et de l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques, à veiller à ce que l'information sur les effets de substances sur la santé et la sécurité humaines et sur l'environnement ne soit pas considérée comme confidentielle. La *Loi sur les produits antiparasitaires* distingue, elle aussi, les données d'essai des autres renseignements commerciaux confidentiels et les rend accessibles au public.

Il faudrait que la LCPE soit alignée sur la LPAP et dispose que toutes les données d'essai en matière de santé et de sécurité soient accessibles au public. Par ailleurs, la Loi devrait définir explicitement les critères de définition des renseignements commerciaux confidentiels et tenir les aviseurs responsables de faire la preuve de la nécessité de leur confidentialité.

7. Les produits de consommation courante

Les antécédents du gouvernement fédéral ne sont pas fameux en matière de réglementation des substances toxiques dans les produits de consommation courante. Les mesures limitées qu'il a prises remontent à la *Loi sur les produits dangereux* (LPD), aujourd'hui désuète. La perspective de la LPD est laborieuse et aborde les produits un à un pour la gestion des substances toxiques qui les composent. Il s'ensuit que beaucoup de produits restent sur le marché alors qu'ils contiennent des niveaux dangereux de plomb, de mercure et d'autres substances chimiques dangereuses.

La LCPE donne au gouvernement le pouvoir de réglementer les substances qui composent des produits. Cela s'est concrétisé dans de rares cas par des règlements interdisant l'usage de certains produits chimiques. Dans le cas des substances perfluorées, on a proposé un règlement interdisant la fabrication, l'utilisation, la vente et l'importation des PFOS, ainsi que la fabrication de produits contenant cette substance. Le règlement prévoit des exemptions temporaires pour certaines catégories de produits de consommation courante. Pourtant, les PFOS sont un exemple valable de la façon dont la LCPE peut servir à gérer les substances chimiques dangereuses dans les produits.

³ Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, 1^{er} février 2007.

La LCPE devrait être le principal instrument de réglementation des substances toxiques dans les produits de consommation courante, au lieu de la *Loi sur les produits dangereux*.

8. La quasi-élimination

La quasi-élimination est un instrument important, mais peu employé dans le cadre de la LCPE. Entravé par la nécessité d'élaborer un niveau de quantification minimal avant que l'élimination puisse avoir lieu, ce mécanisme n'a été employé jusqu'ici que pour une substance. Par ailleurs, les seuils de quasi-élimination selon la réglementation ne fonctionnent pas bien pour certains produits perfluorés et d'autres substances faisant l'objet de préoccupations récentes.

La quasi-élimination est le pivot de la prévention de la pollution : il s'agit essentiellement de faire cesser la production, l'utilisation, la diffusion et la circulation de substances dangereuses. L'application actuellement étroite et techniquement difficile du principe de la quasi-élimination est inefficace.

Il convient d'élargir le principe de la quasi-élimination pour y inclure des instruments comme l'interdiction, qui permettrait d'en réaliser les objectifs. La nécessité de produire un niveau de quantification devrait être supprimée, et les critères devraient être élargis afin qu'on puisse englober un plus grand nombre de substances toxiques.

Échéancier
proposé

3,5 ans

Art. 70 Art. 75 Par. 76(3)



Aucune échéance
6 mois

Par. 77(1) : Publication de la décision proposée



Aucune échéance
6 mois

Par. 77(6) : Publication de la décision finale



2 ans 6 mois

Par. 91(1) : Publication de l'instrument proposé



18 mois
6 mois

Par.92 (1) : Publication de l'instrument final



Aucune échéance
18 mois

Mise en œuvre



Association canadienne du droit de
l'environnement



ENVIRONMENTAL | DEFENCE