



L'ÉTAT DES LIEUX ET LA GESTION DE L'AMIANTE ET DES RÉSIDUS MINIERS AMIANTÉS



Rapport d'enquête
et d'audience publique n° 351

Les points saillants

Juillet 2020

Le contexte du mandat du BAPE

L'amiante possède des propriétés physiques et chimiques recherchées ayant grandement contribué à sa commercialisation. Sa résistance à l'usure, aux hautes températures et aux acides, à la friction, à la rupture et à la décomposition chimique et biologique tout comme ses qualités d'isolant thermique ou phonique ont favorisé son utilisation à travers le monde, dans de multiples procédés industriels et dans de très nombreux bâtiments et infrastructures.

D'importants gisements ont été exploités durant le 20^e siècle alors que le Québec dominait largement les marchés internationaux. Plusieurs générations ont bénéficié des retombées économiques de l'industrie de l'amiante. Mais, l'avancement des connaissances scientifiques, par la démonstration de la toxicité de l'amiante et de ses effets sur la santé humaine, ont jeté le discrédit sur son utilisation à l'échelle mondiale au début du 21^e siècle.

Actuellement, l'amiante est banni dans 55 pays. De son côté, le Canada a adopté, en 2018, le *Règlement interdisant l'amiante et les produits contenant de l'amiante*. Ce règlement interdit, avec un nombre limité d'exclusions, l'importation, la vente et l'utilisation d'amiante, ainsi que la fabrication, l'importation, la vente et l'utilisation de produits contenant de l'amiante. Les résidus miniers amiantés (RMA) sont exclus de l'application de ce règlement, alors qu'on en retrouve aujourd'hui plus de 800 millions de tonnes accumulées dans des haldes d'anciens sites miniers, essentiellement dans les régions de Thetford Mines et d'Asbestos, ainsi qu'au Nunavik.

Dans un contexte où plusieurs projets de valorisation des RMA pointent à l'horizon et compte tenu notamment de l'interprétation variable des règlements et des politiques dans certaines régions du Québec, le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, M. Benoit Charette, a confié au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement un mandat d'enquête et d'audience publique portant sur *L'état des lieux et la gestion de l'amiante et des résidus miniers amiantés*. Ce mandat a débuté le 25 novembre 2019.

La stratégie de consultation

Pour la réalisation de son mandat, la commission d'enquête a élaboré une stratégie de consultation et d'information adaptée aux conjonctures des régions dans lesquelles l'amiante soulève des problématiques particulières. La première étape a permis de constituer une documentation la plus complète possible sur l'état des lieux et sur la gestion actuelle de l'amiante et des résidus miniers amiantés. Les autres étapes s'articulaient principalement autour d'une audience publique à laquelle se sont ajoutées cinq rencontres sectorielles et une rencontre intersectorielle.

L'analyse, les constatations et les avis de la commission d'enquête reposent sur des rapports sectoriels qu'elle a demandés à sept ministères et à un organisme : le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC), le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN), le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES), le ministère des Transports (MTQ), le ministère de l'Économie et de l'Innovation (MEI), le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) et la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST). Les travaux de la commission s'appuient également sur une revue exhaustive de la littérature scientifique et sur divers documents qu'elle a intégrés au dossier au cours de son enquête. À ces sources d'information s'ajoutent les avis experts de nombreux porte-parole de diverses sphères de la société québécoise (ministères, organismes, patronat, municipalités, travailleurs, groupes citoyens) et de plusieurs chercheurs nationaux et internationaux. Enfin, les travaux prennent également en considération les préoccupations, les opinions et les suggestions des participants à l'audience publique.

Les enjeux

Outre les résidus miniers qui peuvent en contenir, on peut retrouver de l'amiante ou des résidus amiantés dans l'air, dans le sol et dans l'eau. L'amiante est également présent dans de très nombreux bâtiments et infrastructures résidentiels, commerciaux, industriels et institutionnels à travers le Québec, y compris les milieux scolaire et hospitalier. De plus, la portion du réseau routier qui se trouve

sous la responsabilité du MTQ compte encore près de 1 000 km de voies recouvertes d'enrobés bitumineux amiantés. On en trouve aussi dans les enrobés bitumineux sous la responsabilité de certaines municipalités.

La commission d'enquête présente ci-dessous l'essentiel de son analyse quant aux enjeux qui revêtent, selon elle, une grande importance.

La toxicité de l'amiante et la santé

La toxicité de l'amiante sous toutes ses formes a été scientifiquement documentée et démontrée. Y être exposé peut entraîner le développement de plusieurs pathologies cancéreuses (comme le mésothéliome de la plèvre) et non cancéreuses (comme l'amiantose). La protection de la santé et l'amélioration de la qualité de vie sont donc des éléments centraux de l'analyse de la commission d'enquête. Des efforts soutenus doivent donc être déployés pour éviter toute augmentation de l'exposition et du risque qui en découle, et ce, tant pour les travailleurs que pour la population.

En outre, la commission prend acte du fait que les fibres courtes d'amiante, celles d'une longueur inférieure à cinq micromètres ($5 \mu\text{m}$), sont désormais reconnues par la science pour leur potentiel毒ique, tout comme celui des fibres plus longues. Or, les versions actuelles du *Règlement sur l'assainissement de l'atmosphère* et du *Règlement sur la santé et la sécurité du travail* ne considèrent comme toxiques que les fibres d'amiante dont la longueur est supérieure à $5 \mu\text{m}$. Cet écart entre les connaissances scientifiques et la portée de ces deux règlements justifie leur réexamen par le MELCC et la CNESST respectivement.

De plus, au Québec, les valeurs limites d'exposition des travailleurs à l'amiante sont très élevées comparativement à celles du Canada, des États-Unis et de plusieurs pays européens. Même si la CNESST est en processus de révision de ces valeurs depuis 2017, il n'y a encore eu aucun repositionnement. Dans ce contexte et considérant la toxicité de l'amiante, la valeur limite d'exposition des travailleurs devrait être abaissée à $0,1 \text{ f}/\text{cm}^3$ dans les plus brefs délais, et ce, pour tous les types de fibres d'amiante, ce qui l'harmonisera avec la norme fédérale.

Par ailleurs, les travailleurs du secteur de la construction du bâtiment sont désormais les plus atteints par les maladies liées à l'exposition à l'amiante. En conséquence, il serait indiqué que la CNESST renforce les mesures de protection et de prévention pour ces travailleurs et qu'elle mette en place un registre des travailleurs exposés à l'amiante qui permette une évaluation juste des dossiers, le cas échéant. Tous les travailleurs susceptibles d'œuvrer en présence d'amiante devraient obtenir une licence à cet effet après avoir suivi une formation théorique et pratique obligatoire.

Les maladies liées à l'amiante affligen particulièrement les travailleurs, ce qui appelle à une révision, par la CNESST, du processus d'indemnisation des travailleurs ou de leur succession. En conséquence, il serait nécessaire que certaines modifications soient apportées à la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* pour alléger ce processus et pour permettre au travailleur touché de préparer une défense adéquate de son dossier. Dans le cas précis du mésothéliome de la plèvre chez un travailleur exposé à l'amiante, il faudrait également que la présomption soit irréfragable (incontestable), sachant que 80 % des cas de ce type de cancer sont liés à une exposition à l'amiante.

L'amiante et l'air ambiant

L'exposition de la population à l'amiante a été un enjeu majeur sur lequel la commission d'enquête s'est penchée. Or, son évaluation requiert la détermination préalable des concentrations atmosphériques d'amiante, soit les bruits de fond, auxquelles la population est exposée. Pour le moment, les données disponibles ne sont que parcellaires et aucun suivi systématique n'a été réalisé. Comme convenu avec le MELCC et le MSSS lors de la rencontre intersectorielle organisée par la commission d'enquête, deux démarches sont requises pour y remédier. Il s'agit d'entreprendre une caractérisation des concentrations relatives au bruit de fond, particulièrement dans les régions ayant un passif minier amianté, et de s'assurer que celles-ci n'augmentent pas, même en présence d'éventuels projets de valorisation de RMA.

L'amiante et le sol

En dépit de sa toxicité, l'amiante n'est pas inclus à la liste de contaminants dans le *Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains*. Néanmoins, les sols contenant de l'amiante devraient faire l'objet d'un avis inscrit au registre foncier et être inventoriés au registre des sols contaminés. Par ailleurs, de façon plus spécifique, les sols de la région de Thetford Mines sont plus susceptibles de contenir de l'amiante en raison de la géologie de cette région, d'une utilisation fréquente et sur une longue période des RMA pour les travaux de génie civil, ainsi qu'en raison de la présence de sources de contamination toujours actives telles que l'érosion éolienne à partir des haldes.

À la lumière de ce qui précède, la commission d'enquête considère comme étant illusoire l'approche adoptée par le MELCC pour la gestion des remblais. En effet, la stratégie du ministère consiste à décontaminer petit à petit toute la région en exigeant que les sols contenant de l'amiante soient remplacés par des sols propres. Pour la commission d'enquête, un sol dont la concentration en amiante est inférieure ou égale à une concentration locale, qui demeure à être établie, pourrait être admis comme remblai. Il faudrait toutefois que l'on s'assure de l'application de mesures adéquates de recouvrement ou de confinement.

L'amiante et l'eau

En ce qui concerne la qualité de l'eau, le MELCC n'a pas documenté l'effet des haldes de RMA sur les différentes composantes biologiques des écosystèmes aquatiques et n'a pas réalisé de suivis périodiques. Pourtant, les quelques données existantes concernant la région de Thetford Mines illustrent que leurs effets sur la qualité de l'eau de la rivière Bécancour se sont maintenus au fil des années. La littérature scientifique démontre que des concentrations de fibres de chrysotile comparables à celles observées dans cette même rivière ont entraîné des pathologies et des mortalités chez des espèces de poissons. En conséquence, tout devrait être mis en œuvre pour que l'impact de l'érosion des haldes de RMA soit atténué grâce à différentes stratégies d'aménagement adoptées temporairement jusqu'à leur restauration.

On peut retrouver des fibres d'amiante dans l'eau potable provenant des sources naturelles, mais le traitement de celle-ci permet d'en éliminer une grande proportion. Les puits résidentiels situés en régions amiantifères et les réseaux de distribution de l'eau potable contenant des canalisations d'amiante-ciment peuvent relâcher des fibres d'amiante dans l'eau potable. Toutefois, il n'existe pour

le moment aucune preuve scientifique établissant un lien entre la consommation d'eau contenant de l'amiante et le développement de problèmes de santé.

L'amiante dans les édifices et les résidences

En raison de sa résistance à la chaleur et de ses propriétés isolantes, l'amiante a été largement utilisé sur l'ensemble du territoire québécois, aussi bien dans les grands immeubles que dans les résidences privées. Il serait donc essentiel qu'un registre des bâtiments susceptibles d'en contenir soit constitué dans une optique ultime de réduction de l'exposition et du risque sur la santé, tant pour les travailleurs que pour la population.

Par ailleurs, l'approche actuelle du suivi de la présence d'amiante dans les édifices consiste à confier les responsabilités aux employeurs seulement, dédouanant ainsi les propriétaires. Il s'agit d'une importante limitation. En conséquence, il faudrait minimalement responsabiliser les propriétaires par la tenue de registres de gestion sécuritaire de l'amiante, comme le prévoit le *Règlement sur la santé et la sécurité du travail*.

Concernant les travaux faits par les particuliers dans des résidences privées, l'encadrement de la présence d'amiante est tout simplement absent. Les propriétaires peuvent travailler avec l'amiante et en disposer sans avoir à se plier à des règles de protection. Pour pallier cette lacune, l'octroi de tout permis de rénovation ou de démolition devrait exiger la démonstration préalable de l'absence d'amiante dans les résidences qui sont susceptibles d'en contenir. Dans le cas où on suspecterait la présence d'amiante, les travaux devraient être réalisés par des travailleurs autorisés.

La valorisation des résidus miniers et des enrobés bitumineux amiantés

Les enjeux soulevés lors de l'audience publique portent, pour l'essentiel, sur les retombées économiques et environnementales de certaines formes de valorisation des RMA. Même si la pertinence d'une telle valorisation bénéficie d'un grand appui, tous les participants conviennent que celle-ci doit se faire sans aucun compromis pour la santé des travailleurs et de la population.

La valorisation des RMA et des résidus amiantés regroupe trois grands volets : leur végétalisation, l'exploitation des métaux et des autres matières premières qui s'y retrouvent et la disposition sécuritaire des enrobés bitumineux amiantés. Cette valorisation présente de nombreux avantages tant économiques et sociaux qu'environnementaux, mais elle devrait être soumise à plusieurs conditions qui assureraien la protection de la santé et de l'environnement.

Plus spécifiquement, la végétalisation de certaines haldes de RMA représente un gain environnemental et sanitaire appréciable puisqu'elle réduirait sensiblement le niveau de contamination tant aquatique qu'atmosphérique. Trois considérations devraient cependant être prises en compte dans la détermination des haldes à végétaliser. Il faudrait ainsi prioriser celles ayant le plus faible potentiel économique, celles présentant une grande source de contamination des milieux aquatiques et, enfin, celles qui sont situées près des zones habitées.

Quant à la valorisation des résidus miniers amiantés par l'extraction des métaux et des matières premières, elle souscrit à plusieurs principes de développement durable et constitue une application tangible des fondements de l'économie circulaire qui incitent à repenser les modèles de production et de consommation. Cette valorisation doit cependant répondre à deux modalités incontournables. Il faut principalement s'assurer que les travaux d'excavation et de manutention des haldes n'entraînent aucun risque supplémentaire pour les travailleurs et la population. Il est également impératif que le procédé d'extraction utilisé entraîne la destruction totale des fibres d'amiante, et ce, sans nuire à la qualité de l'air.

Concernant les enrobés bitumineux amiantés, le MTQ en a utilisé environ 1,3 Mt jusqu'en 2011. Ces asphalte ont maintenant atteint la fin de leur vie utile et le Ministère doit les retirer et en disposer. Considérant les coûts élevés de leur disposition par enfouissement, le MTQ souhaite d'abord stabiliser ces enrobés pour éviter la libération d'amiante et ensuite les utiliser dans l'aménagement de buttes et de structures visant à améliorer la sécurité routière. Même s'il ne s'agit pas ici d'une solution définitive, mais plutôt d'un déplacement spatial des enrobés, la commission d'enquête appuie cette démarche en insistant sur l'importance d'en assurer la traçabilité afin d'éviter qu'ils soient manipulés par inadvertance et qu'ils redeviennent une source potentielle de contamination.

Encouragé par la Politique d'utilisation accrue et sécuritaire de l'amiante chrysotile au Québec, le milieu municipal a aussi fait usage des enrobés amiantés sur les réseaux routiers et est aujourd'hui laissé à lui-même quant à leur gestion. Un inventaire des enrobés amiantés de ces routes devrait être effectué et les municipalités devraient être appuyées pour leur retrait et leur disposition à l'aide d'un fonds consacré à cette fin.

Le cadre de valorisation des résidus miniers amiantés et de gestion de l'amiante

Pour bien assurer l'encadrement de la valorisation des résidus miniers et des enrobés bitumineux amiantés, et d'une façon plus large, de la gestion de l'amiante, la commission d'enquête recommande pour adoption par le Gouvernement du Québec 10 principes directeurs autour desquels s'articulent de nombreuses actions tant réglementaires, économiques que scientifiques.

De plus, pour favoriser leur opérationnalisation, il serait opportun de créer une entité administrative québécoise pour la gestion et l'élimination sécuritaires de l'amiante. Une telle entité devrait notamment harmoniser l'ensemble des actions en promouvant une approche intégrée de la restauration et de la valorisation de RMA. Pour y arriver, elle aurait à favoriser la collaboration et la communication principalement avec le MELCC, le MSSS et la CNESST, tout en s'assurant d'asseoir les décisions sur les meilleures connaissances scientifiques et en évitant les problèmes de cohérence, d'équité et de transparence à l'égard de la population, des initiateurs de projets, des entrepreneurs et des institutions.

LE BAPE DONNE L'HEURE JUSTE !



Informer



Consulter



Enquêter



Aviser