

## 2. LES BASES DE CONFORMITE ET D'APPLICATION

### INTRODUCTION

L'un des objectifs majeurs d'un programme d'application environnementale est celui de modifier le comportement humain et faire en sorte que les prescriptions en matière d'environnement soient respectées.<sup>1</sup> Pour atteindre ce but, il est nécessaire d'amener la communauté réglementée à s'y conformer, d'écarter les obstacles qui entravent cette conformité et d'enrayer les facteurs qui favorisent actuellement cette non conformité.

De nombreux facteurs, énumérés dans le Tableau 2.1 et décrits ci-dessous, affectent la conformité. Quant aux facteurs agissant sur une situation particulière de réglementation, ceux-ci varient considérablement en fonction des conditions économiques de la communauté réglementée, des normes culturelles en vigueur dans la communauté et de la nation dans son ensemble, mais parfois aussi des personnalités et des valeurs propres aux chefs d'entreprises de la communauté réglementée.

Plusieurs des facteurs décrits ci-dessous influenceront, dans maintes situations environnementales, sur le comportement de la communauté réglementée. Aussi les programmes de mise en application en matière d'environnement sont-ils généralement plus efficaces lorsqu'ils réunissent une série d'approches permettant de modifier le comportement humain. Les approches décrites dans ce texte se divisent en deux catégories, à savoir, (1) la promotion de la conformité par le biais de l'éducation et de mesures incitatives, et (2) l'identification des transgresseurs pour les mettre en conformité par le biais d'actions entreprises contre eux. Dans certaines cultures, ces deux approches sont connues comme le "bâton" et la "carotte". L'accent sera mis dans les différents programmes sur ces deux approches en fonction de la culture et de la réglementation spécifique à la situation. Néanmoins, l'expérience avec les programmes d'application a démontré que, en fin de compte, il est indispensable d'exercer une certaine forme de mesures d'application si l'on veut aboutir à une conformité généralisée.

### LES FACTEURS INFLUENÇANT LA CONFORMITE

#### La dissuasion

Il est des gens, dans toute situation réglementée, qui adoptent volontairement la conformité, d'autres qui ne le font pas, d'aucuns ne se conformeront que lorsqu'ils se rendent compte que d'autres ont été sanctionnés<sup>2</sup> pour cause de non conformité. Ce phénomène – en vertu duquel les gens ne modifient leur comportement que pour éviter la sanction – s'appelle la *dissuasion*. L'application des lois dissuade les violateurs repérés de commettre de nouvelles violations. Elle dissuade également les autres transgresseurs potentiels en leur adressant un message leur signifiant qu'ils risquent, eux aussi, de connaître des conséquences de la non conformité. Cet effet multiplicateur, ou effet de levier, fait de cette application des lois un puissant outil permettant d'aboutir à une conformité de grande envergure. Les études et l'expérience en matière d'application des prescriptions mettent l'accent sur quatre facteurs indispensables à la dissuasion, à savoir :

- Il y a de bonnes chances que les infractions soient repérées.
- La réaction aux violateurs est rapide et prévisible.

---

<sup>1</sup> Un autre but du programme d'application est d'écarter tout risque immédiat et sérieux que pose la pollution à la santé publique ou à l'environnement (tel, par exemple, le déversement de produits chimiques contaminant l'alimentation en eau potable, la découverte de déchets chimiques toxiques ou explosifs dans des zones accessibles au public).

<sup>2</sup> La *Sanction* est utilisée dans ce texte dans le sens de conséquence négative imposée au violateur.

- La réaction comporte une sanction appropriée.
- Ceux qui sont soumis aux prescriptions s'apercevront que les trois premiers facteurs sont manifestes.

Ces facteurs sont interdépendants. Pour susciter un niveau adéquat de dissuasion, par exemple, il convient d'appliquer des sanctions plus sévères aux violations qui seront peu vraisemblablement repérées. De même qu'une sanction légère peut être suffisante si les violations sont susceptibles d'être détectées, ce qui aura pour effet de produire une réaction relativement rapide. Compte tenu de l'importance que revêt la perception dans le déclenchement de la dissuasion, la *manière* dont les procédures d'application sont lancées est tout aussi importante que le fait qu'elles sont réellement prises. L'histoire abonde de récits sur des petites armées qui ont réussies à battre des forces en plus grand nombre rien qu'en donnant l'impression qu'elles constituaient une formidable force de combat. Il en est de même pour les procédures d'application, lesquelles peuvent avoir un impact considérable allant au-delà du simple fait d'amener un violateur vers la conformité, dans la mesure où elles sont bien placées et correctement annoncées.

### **Questions économiques**

Le changement peut être également motivé par des considérations économiques. Une communauté réglementée se conformera vraisemblablement plus dans les cas où les responsables de l'application peuvent démontrer que la conformité est une source d'économie (par exemple, l'exercice de la conformité en recyclant les matériaux de valeur au lieu de les évacuer dans l'environnement est susceptible de leur apporter un bénéfice net), ou lorsque le gouvernement offre un type de subvention pour conformité. Par contre, plus le coût de la conformité est élevé, plus grande sera la résistance de la communauté réglementée. Des directeurs d'entreprises, bien qu'ils soient désireux de souscrire à la conformité, peuvent s'y détourner s'ils estiment que le coût de cette conformité constituera une charge économique à leurs opérations. Les Pays Bas ont enregistré un niveau élevé de conformité pour le traitement des déchets pétroliers lorsqu'il était proposé à titre gratuit ; cette conformité a baissé dès que le gouvernement a imposé des frais pour cette prestation.

Pour obvier au motif économique qui sous-tend la violation de la loi, l'idéal serait que la pénalité financière sanctionnant une violation soit au moins égale au montant que l'entreprise aura économisé par sa non conformité. Ceci dissuadera les décisions économiques délibérées de ne pas se conformer et permettra d'assurer un traitement égal tant aux contrevenants qu'aux non-contrevenants.

### **La crédibilité institutionnelle**

Chaque pays possède ses propres normes sociales en matière de conformité. Ces normes procèdent, en grande partie, de la crédibilité des lois et des institutions chargées de leur mise en œuvre. Les normes sociales peuvent, par exemple, se traduire par la non conformité dans certains pays où, historiquement, les lois n'ont pas été appliquées, soit parce que ces lois sont inapplicables, soit en raison de l'absence du pouvoir politique ou des ressources permettant aux institutions en charge de les appliquer. Dans certains pays, la non conformité est une forme de résistance à des récents régimes qui ont imposé des lois contraires à la volonté de leurs citoyens. Il faut compter plus de temps dans ces pays pour établir la crédibilité des programmes de conformité.

<b>TABLEAU 2-1. FACTEURS AFFECTANT LA CONFORMITE</b>	
<b>FACTEURS MOTIVANT LA CONFORMITE</b>	<b>BARRIERES A LA CONFORMITE ET FACTEURS ENCOURAGEANT LA NON CONFORMITE</b>
<b>ECONOMIQUES</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Désir d'éviter les pénalités.</li> <li>• Désir d'éviter la responsabilité future.</li> <li>• Désir d'épargne financière par l'emploi de plusieurs pratiques économiques et environnementalement saines.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque de fonds.</li> <li>• Cupidité/désir de parvenir à des avantages compétitifs.</li> <li>• Demandes concurrentielles des ressources.</li> </ul>
<b>SOCIAUX / MORAUX</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valeurs morales et sociales pour la qualité de l'environnement.</li> <li>• Respect social de la loi.</li> <li>• Volonté manifeste du gouvernement d'appliquer les lois en matière d'environnement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence de respect social pour la loi.</li> <li>• Manque de soutien public pour les questions relatives à l'environnement.</li> <li>• Absence d'une volonté gouvernementale d'appliquer les prescriptions.</li> </ul>
<b>PERSONNELS</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relations personnelles positives entre le personnel du programme et les directeurs d'entreprises.</li> <li>• Désir du directeur de l'entreprise d'éviter les procédures judiciaires.</li> <li>• Désir d'éviter la prison, la stigmatisation de l'application et la publicité négative.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peur du changement.</li> <li>• Inertie.</li> <li>• Ignorance des prescriptions.</li> <li>• Ignorance des moyens permettant de respecter ces prescriptions.</li> </ul>
<b>GESTION</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emplois et formation dédiés à la conformité.</li> <li>• Des primes ou des augmentations de salaires basées sur la conformité environnementale.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque de responsabilisation interne en matière de conformité.</li> <li>• Absence de systèmes de gestion spécifique à la conformité.</li> <li>• Manque de formation en matière de conformité à l'intention du personnel.</li> </ul>
<b>TECHNOLOGIQUES</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilité de technologies aux coûts abordables.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incapacité de respecter les prescriptions par défaut de technologie appropriée.</li> <li>• Des technologies peu fiables.</li> </ul>

Les stratégies visant à instaurer la crédibilité peuvent varier. Une application agressive des lois, dans certains pays, peut apporter la crédibilité alors que, dans d'autres, il serait nécessaire de commencer par une période initiale de promotion et d'encouragement permettant de susciter un esprit de coopération, suivie par un déplacement bien annoncé vers une application plus agressive signifiant ainsi que les contrevenants auront à subir des conséquences. Dans d'autres pays, une approche mixte instituée dès le départ sera la plus adéquate.

La volonté des gouvernements à mettre en application les lois en matière d'environnement – en d'autres termes, de promouvoir affirmativement et volontairement la conformité, et d'identifier et d'imposer des conséquences légales à ceux qui refusent de s'y conformer volontairement – affirme et influence les valeurs sociales. La non application d'une loi peut implicitement signifier que la conformité est une valeur sans importance. Le but du gouvernement d'amener la majorité de la communauté réglementée à s'attacher à la conformité est une indication que celle-ci est importante et explique le besoin de faire de cette conformité une norme sociale.

### **Les facteurs sociaux**

Les relations personnelles et sociales influencent également le comportement. Les valeurs morales et sociales sont de nature à inspirer ou à inhiber la conformité. Dans certaines situations, par exemple, des entreprises se conformeront volontairement aux prescriptions avec un réel désir d'améliorer la qualité de l'environnement. Ou elles le feront avec l'intention évidente d'être "un bon citoyen" et de gagner la bonne grâce de leurs communautés locales ou de leurs clients. Les chefs d'entreprises peuvent, de même, craindre pour leur prestige si des informations sur leur non conformité venaient au public. La conformité peut, par contre, tendre vers le bas dans les pays où la violation des lois et/ou la dégradation de l'environnement suscitent peu ou point de désapprobation sociale. Les bonnes relations personnelles entre les fonctionnaires du programme d'application et les chefs d'entreprises réglementées constituent un autre motif encourageant la conformité. Par ailleurs, le désir d'éviter la confrontation peut empêcher le personnel du programme d'appliquer l'ensemble des mesures exécutoires permettant d'assurer la conformité. De même que l'objectivité de ce personnel peut être compromise s'il devenait trop familier avec le personnel de l'entreprise et de son fonctionnement. Des visites de surveillance, entreprises par un fonctionnaire d'application indépendant peut aider à contrôler et à prévenir ce problème potentiel. Le facteur relationnel peut être intégré à une stratégie de conformité à travers l'octroi du soutien technique aux groupes réglementés et le rehaussement des aptitudes interpersonnelles du personnel chargé de la conformité. L'on peut promouvoir le respect social des prescriptions en matière d'environnement en identifiant les chefs d'industrie qui acceptent d'établir un bon exemple public de conformité ainsi qu'une application ferme et concrète des prescriptions en matière d'environnement (en particulier si l'objectif initial est de corriger le phénomène de non conformité qui fait courir des risques considérables et tangibles à l'environnement et/ou à la santé publique).

### **Les facteurs psychologiques**

De nombreux facteurs psychologiques, communs à la nature humaine, affectent les degrés de conformité. L'un d'entre eux est la peur du changement – la conviction que les procédés familiers de travail sont sûrs et les nouveaux sont risqués. L'inertie en est un autre qui lui est étroitement lié. Beaucoup de gens ont tendance à résister tout naturellement au changement en raison des efforts qu'il faut déployer pour y parvenir. Les efforts promotionnels jouent, dans ce contexte, un important rôle en faisant connaître les avantages de la conformité tout en suscitant une prise de conscience des conséquences réelles de la non conformité et, partant, contribuent à vaincre cette inertie.

## **La connaissance et la faisabilité technique**

Outre leur motivation à s'y conformer, les groupes réglementés doivent en avoir la *capacité*. En d'autres termes, ils doivent savoir qu'ils sont soumis à des prescriptions. Ils doivent aussi assimiler les étapes nécessaires à l'établissement de la conformité et accéder à la technologie nécessaire permettant de prévenir, de surveiller, de contrôler ou de nettoyer la pollution, tout en s'assurant de la maîtrise de son fonctionnement. Toute déficience en matière de connaissance ou de technologie peut sérieusement entraver la conformité. L'on peut surmonter cet obstacle, cependant, par le biais de l'éducation, de la vulgarisation et de l'assistance technique.

## **L'IMPACT SUR LA CONCEPTION DE PROGRAMME**

Comme indiqué précédemment, ce sont la culture et le lieu qui détermineront lesquels des facteurs précités sont susceptibles d'influencer le comportement dans une situation environnementale spécifique. Un programme d'application en matière d'environnement sera d'autant mieux efficace qu'il est conçu sur une compréhension des facteurs en action. Une telle compréhension permettra aux décideurs de déterminer une stratégie appropriée à même de motiver et d'activer la conformité, d'une part, et de décourager la non conformité, d'autre part. Dans certaines cultures, par exemple, où la tendance est d'ignorer à la fois les prescriptions et les appels à un changement volontaire du comportement, la dissuasion peut constituer, dans la conception du programme, la principale composante. Mais dans les pays où existent des normes sociales de conformité, les activités portant sur la promotion de la conformité volontaire peuvent s'avérer, par contre, très efficaces. Dans les cas où les contraintes financières constituent un obstacle majeur à la conformité, l'octroi de soutiens ou d'avantages économiques à la communauté réglementée laissera vraisemblablement un profond impact.

Mais quelques soient les facteurs influençant le comportement, ces derniers sont appelés à changer avec le temps. Aussi la flexibilité de réviser la conception du programme est-elle essentielle à son efficacité à long terme.