

6. LE CONTROLE DE LA CONFORMITE

INTRODUCTION

Le contrôle de la conformité – collecte et analyse des données sur l'état de la conformité de la communauté réglementée – est l'un des éléments les plus importants d'un programme d'application des prescriptions. Le contrôle est essentiel en vue de :

- Détecter et corriger les violations.
- Fournir les preuves étayant les actions contraignantes.
- Evaluer l'avancement du programme en établissant un état de conformité.

Les informations relatives à la conformité proviennent de quatre sources principales, à savoir :

- Les inspections conduites par les inspecteurs du programme.
- L'auto-contrôle, la tenue de registres et les rapports établis par la communauté réglementée.
- Les plaintes des citoyens.
- Le contrôle des conditions environnementales avoisinant une entreprise.

Ces informations sont décrites ci-dessous. Le Tableau 6-1 énumère les avantages et inconvénients de ces quatre sources. Des informations supplémentaires peuvent être obtenues d'autres organismes nationaux, régionaux, provinciaux ou locaux ayant une relative juridiction sur l'entreprise, ainsi que des demandes de modifications aux permis ou licences, et des rapports des vérificateurs environnementaux fournis par l'entreprise. Mais de quelque manière que l'information soit recueillie sur l'état de conformité, le programme d'application doit néanmoins élaborer un système (informatisé éventuellement) permettant de stocker, d'accéder et d'analyser l'information en fonction des besoins (voir Chapitre 4).

LES INSPECTIONS

Les inspections constituent le fer de lance de la majorité des programmes de mise en application. Les inspections sont conduites par des inspecteurs du gouvernement ou par des parties indépendantes engagées par l'organisme en charge auquel elles rendent compte. Les inspecteurs planifient les inspections, collectent les données dans et autour d'une entreprise, consignent et rendent compte de leurs observations et (parfois) donnent un avis indépendant sur l'état de conformité de l'entreprise. Les inspections, qui sont à forte intensité de ressources, exigent un ciblage et une planification très minutieuse (voir Chapitre 4). La standardisation des procédures d'inspection permet aux fonctionnaires d'application de s'assurer que les entreprises bénéficient dans leur ensemble d'un traitement égal et que toutes les informations appropriées sont recueillies. En fixant des délais à l'élaboration des rapports d'inspection, les directeurs de programme veillent à ce que les rapports, surtout pour les cas de non conformité, soient mis à la disposition des fonctionnaires d'application des prescriptions sans délais.

Types d'inspections

Les inspections peuvent être de routine (il n'y a pas de raisons de soupçonner la non conformité de l'entreprise), ou "pour cause" (l'entreprise est ciblée parce qu'il y a lieu de croire qu'elle n'est pas en conformité). Les inspecteurs peuvent avertir l'entreprise au préalable ou simplement venir à l'improviste.

TABLEAU 6-1. AVANTAGES ET INCONVENIENTS DES PRINCIPALES SOURCES D'INFORMATION SUR LA CONFORMITE

SOURCE D'INFORMATION	AVANTAGES	INCONVENIENTS
Inspections	Fournissent une information parmi les plus pertinentes et fiables	Peuvent être à forte intensité de ressources. Doivent être minutieusement ciblées et planifiées.
Auto-contrôle Auto-consignation Auto-vérification	Fournissent des informations beaucoup plus étendues sur la conformité. Placent le fardeau économique afférent au contrôle sur la communauté réglementée. Peuvent rehausser le niveau d'attention que la direction accorde à la conformité au sein de l'entreprise.	S'appuient sur l'intégrité et la capacité d'une source à fournir des données exactes. Constituent un fardeau pour la communauté réglementée et augmentent les tracas de paperasserie du programme de conformité.
Citoyens	Peuvent déceler les violations que n'ont pas détectées les inspections, l'auto-contrôle de l'industrie, l'auto-consignation et l'auto-vérification de l'entreprise.	Sporadiques. Ne peuvent contrôler le volume, la fréquence ou la qualité de l'information reçue. Juste quelques violations sont constatées par les citoyens.
Contrôle de la zone	Utile pour détecter des violations éventuelles sans avoir à pénétrer dans l'entreprise. Il est aussi utile pour déterminer si les prescriptions du permis ou de la licence assurent une protection adéquate de l'environnement.	Peut difficilement démontrer le lien entre la pollution détectée et la source effective. Il est difficile, voire impossible, d'obtenir des informations précises. Le contrôle est à forte intensité de ressources dans les zones à sources multiples.

Les inspections sont de différents niveaux (voir Tableau 6-2). Au niveau le plus simple, un inspecteur peut se contenter d'une simple promenade à travers l'installation (inspection sommaire). Les inspections deviennent progressivement plus complexes et de plus longue durée, en ce sens que les inspecteurs passent beaucoup de leur temps à observer les opérations dans l'entreprise, à s'entretenir avec le personnel et à prendre des échantillons pour analyse. Les desseins d'une inspection comprennent, notamment :

- Identifier des problèmes spécifiques d'environnement.
- Sensibiliser la source sur les problèmes éventuels.
- Collecter des informations permettant de déterminer l'état de conformité de l'entreprise.
- Recueillir les preuves nécessaires aux actions contraignantes.
- S'assurer de la qualité des données des rapports établis par l'entreprise.
- Démontrer l'engagement du gouvernement à réaliser la conformité, et ce, par l'adoption d'une présence crédible.
- Vérifier que les entreprises invitées à se conformer aux prescriptions ont obtempéré.

Les inspections peuvent s'articuler autour d'un ou de plusieurs des éléments suivants :

- L'entreprise dispose-t-elle d'un permis ou d'une licence mis à jour ?
- L'équipement nécessaire à la surveillance ou au contrôle de la pollution, a-t-il été installé ?
- L'équipement fonctionne-t-il correctement ?
- Les données auto-consignées sont-elles correctement élaborées et conservées ?
- Est-ce que l'entreprise mène l'échantillonnage et l'analyse requis ?
- Les plans et pratiques de la direction de l'entreprise soutiennent-ils les activités de conformité requises ?
- Y a-t-il des signes de violation délibérée des réglementations et/ou falsification des données (les signes de violation délibérée ou de falsification comprennent les données conflictuelles, les récits contradictoires de différents employés au sein de la même entreprise, les données de contrôle qui ne sont appuyées par aucune documentation, les prétextes que les employés ignorent les réglementations lorsque les dossiers de l'entreprise font montre d'une connaissance de ces prescriptions, et de pourboires d'employés ou de citoyens de la collectivité).

Les inspections commencent généralement par une conférence d'ouverture pour expliquer à l'entreprise le processus d'inspection. Certains inspecteurs clôturent l'inspection par une autre conférence dans laquelle ils avisent les chefs d'entreprises des violations constatées, la façon de les corriger et les conséquences futures de la persistance de la non conformité. Certains programmes d'application n'autorisent pas les conférences de clôture pour éviter que l'information transmise à l'entreprise par l'inspecteur puisse compromettre les mesures juridiques futures.

La collecte des preuves

L'inspecteur est responsable, d'une part, de la collecte de l'information permettant de déterminer si l'entreprise est en conformité et, d'autre part, du rassemblement des preuves attestant qu'une violation a été commise. Ces preuves servent à appuyer les cas exécutoires et permettent à l'inspecteur de préparer son témoignage le cas échéant. Les inspecteurs doivent, par conséquent, suivre certaines procédures pour s'assurer que les preuves qu'ils réunissent seront retenues par les tribunaux. La non observation des procédures normalisées peut entraîner un rejet de l'évidence par le tribunal et, partant, la perte du temps et de l'argent investis dans l'établissement de la preuve. Des questionnaires standard sont élaborés pour les différents types d'inspections afin de s'assurer que les inspections couvrent tous les aspects nécessaires et

TABLEAU 6-2. LES TROIS NIVEAUX D'INSPECTION

NIVEAU 1 : L'INSPECTION SOMMAIRE

Ce type d'inspection se limite à une simple observation de l'entreprise. Les inspecteurs se contentent de marcher à travers l'entreprise, vérifiant par exemple l'existence d'équipement de contrôle, observant les pratiques de travail et la tenue des locaux, et constatant s'il y a un archivage des registres. Ces inspections confortent la présence exécutoire et aident à faire une sélection préliminaire des entreprises qui seront ciblées pour inspections plus poussées.

NIVEAU 2 : INSPECTION D'EVALUATION DE LA CONFORMITE

Ce niveau comprend une inspection approfondie de l'entreprise, mais n'inclut pas l'échantillonnage. Il peut inclure des observations visuelles à l'instar du Niveau 1, l'analyse et l'évaluation des registres, des entretiens avec le personnel de l'entreprise, ainsi que l'étude et la critique des méthodes d'auto-contrôle, des instruments et des données, de même que l'examen des procédés et des appareils de contrôle, et le rassemblement des preuves de non conformité.

NIVEAU 3 : INSPECTION DES ECHANTILLONS

Ce niveau comprend l'examen visuel et les comptes rendus des autres niveaux d'inspection, ainsi que la collecte et l'analyse d'échantillons physiques préprogrammés. Ce sont ces inspections qui exigent la plus forte intensité de ressources.

qu'elles sont effectuées de façon loyale et objective. Il incombe tantôt aux inspecteurs d'assumer la responsabilité de déterminer s'il y a violation ou non, tantôt au personnel du programme, mais dans d'autres cas, cette décision relève du personnel juridique. L'implication du personnel juridique est essentielle lorsqu'il s'agit d'interpréter les prescriptions et d'établir la preuve de violation. La plupart des inspecteurs des programmes d'application aux Etats Unis ne prennent pas de décision en matière de violation pour ne pas compromettre les futurs cas exécutoires.

Le rapport écrit d'inspection

Pendant l'inspection, l'inspecteur prend des notes sur tous les aspects de l'inspection. Il peut également réunir des preuves supplémentaires, tels des échantillons physiques, des photographies et des copies des documents de l'entreprise. Il établit, dès que possible après l'inspection, un rapport d'inspection appuyé par des preuves supplémentaires (photographies, documents, etc.). Les échantillons sont transmis à un laboratoire pour analyse. Les données analytiques sont interprétées et présentées dans le rapport final d'inspection. Ce dernier rapport servira de base à tout témoignage de l'inspecteur et sera vraisemblablement utilisé comme preuve justificative si le cas est présenté en justice. Un rapport d'inspection comporte, notamment, les éléments suivants :

- La raison spécifique de l'inspection.
- Qui a effectué l'inspection.
- Que toutes les procédures requises pour entreprendre une inspection ont été respectées.
- Les actions menées durant l'inspection, ainsi que leur chronologie.
- Les preuves obtenues au cours de l'inspection.
- Les observations faites pendant l'inspection.
- Les résultats de l'analyse des échantillons afférents à cette inspection.

Le plan d'inspection

Un plan d'inspection établi préalablement à la visite sur le terrain permettra d'assurer la qualité et la valeur de l'inspection. Un plan d'inspection est une approche organisée graduelle de conduite d'une inspection. Cette approche doit, néanmoins, se caractériser par une certaine flexibilité permettant à l'inspecteur de s'adapter à des situations imprévues dans l'entreprise. Le Tableau 6-3 énumère un certain nombre d'éléments communs à un plan d'inspection.

Ciblage des inspections

Un programme d'application des prescription, quel que soit son niveau de financement, ne peut virtuellement disposer de ressources suffisantes pour inspecter toutes les entreprises réglementées. Aussi est-il essentiel, lors de la mise en place d'un nouveau programme d'inspections, de faire en sorte que les ressources modiques affectées aux inspections puissent laisser un maximum d'impact (voir Chapitre 4). Une fois qu'une source est ciblée pour inspection, les fonctionnaires du programme devront décider du niveau d'inspection à mener.

Il a été constaté aux Etats Unis que mêmes les plus simples inspections ont un effet dissuasif marquant, dans la mesure où elles réussissent à identifier les violations potentielles. Aussi le programme américain encourage-t-il, le cas échéant, l'exécution d'inspections plus simples et moins onéreuses à des sources considérées vraisemblablement en conformité. Les entreprises susceptibles de ne pas être en conformité nécessitent des inspections plus coûteuses et intenses. Les programmes d'application doivent, lors de la sélection de sources pour des inspections plus approfondies, prendre en considération plusieurs facteurs, à savoir :

- Le potentiel de l'entreprise à nuire à l'environnement.
- La complexité qu'exige l'inspection pour l'évaluation de la conformité.
- L'historique de conformité de l'entreprise.
- L'historique de conformité de sources similaires.
- La disponibilité de données auto-consignées.

L'adoption d'un niveau "étagé" d'inspections permettra de préserver les ressources du programme. En d'autres termes, *commencez par un niveau d'inspection moins coûteux. Si la source est en violation, prenez une action contraignante amenant la source à corriger la violation et à entreprendre un auto-contrôle plus élaboré. Recommencez l'inspection à un niveau plus approfondi si les données du contrôle indiquent une persistance de la violation, ou s'il y a lieu de croire à d'autres violations.* Cette approche suppose une coopération entre les entreprises. Elle déplace vers la source une partie de la corvée de collecte des données et suspend les inspections à forte intensité de ressources jusqu'à ce qu'un niveau inférieur d'inspection et de contrôle justifie la dépense.

Questions à aborder

Lors de la conception d'un programme d'inspection, les décideurs devront aborder bon nombre de questions, notamment :

- La sélection des entreprises à inspecter. Comment choisir les entreprises à inspecter ? Quelle est la proportion des inspections de "routine" par rapport à celle des inspections "pour cause" ? Dans quelle mesure les inspections de routine peuvent-elles être loyalement et impartialement réparties entre la communauté réglementée ?
- Les inspections annoncées par opposition aux inspections non annoncées. Quand faut-il ou ne faut-il pas annoncer les inspections ? Lorsque les inspections sont annoncées, les chefs d'entreprises veillent à ce que l'information requise et tout le personnel indispensable est disponible à l'arrivée de l'inspecteur. Les inspections annoncées peuvent ainsi être plus efficaces. Mais ce sont les inspections non annoncées qui permettront, plus vraisemblablement, de découvrir les conditions réelles de fonctionnement de l'entreprise. Ces inspections sont particulièrement utiles lorsqu'il y a lieu de soupçonner que la source est en violation des prescriptions et dénature les données auto-consignées, ou qu'elle est susceptible de détruire les preuves si l'inspection est annoncée.
- Fréquence des inspections. Combien de fois convient-il de renouveler l'inspection de l'entreprise ? Les décideurs devront équilibrer le coût des inspections avec les avantages attendus de la conformité. Les sources susceptibles d'être non conformes nécessiteront probablement des inspections plus fréquentes.
- Qui doit procéder à l'inspection. A quel niveau de gouvernement l'inspection est-elle plus efficace : national, régional, provincial ou local ? Ne serait-il pas mieux que le gouvernement passe un contrat avec un groupe indépendant pour la réalisation de ces inspections ?
- Les bases juridiques. Sur quelles bases juridiques les inspecteurs peuvent-ils s'introduire dans une entreprise ? Quelles sont les dispositions à prendre dans le cas où l'entreprise refuse l'inspection ?
- Le rôle de l'inspecteur. L'inspecteur doit-il déterminer l'occurrence d'une violation ou se contenter de la collecte de l'information ? L'inspection peut faillir aux objectifs d'application des prescriptions si le rôle de l'inspecteur n'est pas clairement défini.
- Le caractère exhaustif de l'inspection. Quelles sont les données que les inspecteurs doivent recueillir ? Les inspecteurs doivent-ils se concentrer sur les données qu'exigent une réglementation, un permis ou une licence particulier, ou doivent-ils s'efforcer de réunir des données se rapportant à plusieurs réglementations, permis ou licences ? L'avantage des inspections focalisées découle du fait qu'il est plus facile de former les inspecteurs à ce type d'inspections. L'inconvénient, cependant, est que les inspections focalisées peuvent négliger de détecter la non conformité dans des zones qui ne sont pas spécialement couvertes par ces inspections.
- Inspection d'activités connexes. Dans quelle mesure les inspecteurs doivent-ils rassembler des données sur des activités de l'entreprise susceptibles d'affecter la qualité de l'environnement, tels l'état de préparation dans les situations d'urgence

chimique, les activités de prévention de la pollution et les programmes de réduction des déchets ?

- Objectivité de l'inspecteur. Il convient de veiller à ce que les inspecteurs ne deviennent pas très familiers et faire montre de sympathie envers certaines entreprises et chefs d'entreprises, compromettant ainsi leur objectivité. Certains programmes d'application alternent leurs inspecteurs afin de pallier cette éventualité.
- Conférence de clôture. L'inspection doit-elle inclure une conférence de clôture ? Dans une conférence de clôture, l'inspecteur permet aux directeurs d'entreprise de prendre conscience de toute violation et de connaître les conséquences d'une non conformité persistante. Dans certains cas, l'inspecteur peut suggérer des moyens susceptibles de corriger cette violation. Une conférence de clôture permet d'éduquer la communauté réglementée. L'information transmise par l'inspecteur peut, cependant, nuire à l'action légale ultérieure intentée contre l'entreprise. A titre d'exemple, les chefs d'entreprises peuvent prétendre que l'information transmise par l'inspecteur a contribué à la non conformité dans la mesure où l'information était trompeuse ou insuffisamment compréhensive. Les avocats d'un programme préféreraient que les inspecteurs ne tirent aucune conclusion et ne communiquent aucune information sur l'état de conformité.
- Documentation d'une violation. Comment faut-il documenter l'information recueillie par l'inspecteur ? La valeur de l'information dépend, pour le programme, de facteurs tels la clarté et l'exhaustivité, ainsi que son utilité pour servir de preuve à un tribunal.
- La formation des inspecteurs. Comment les inspecteurs peuvent-ils être assurés d'une formation appropriée leur permettant de recueillir des informations précises et, le cas échéant, de fournir l'assistance technique ? Quel est le type de formation qu'il faut dispenser pour assurer la santé et la sécurité des inspecteurs ?
- La qualité des données. Comment peut-on assurer la qualité des données ? Les moyens permettant d'assurer la qualité des données comprennent les procédures de transmission initiale des rapports, les procédés d'analyse et de confirmation des données, ainsi que les calendriers et procédures d'examen des systèmes d'auto-vérification et d'auto-consignation. Il convient également d'établir des directives concernant la qualité des analyses de laboratoires soutenant l'inspection.
- Consistance des échantillons et procédés analytiques. Il est important que les méthodes et procédés employés pour l'échantillonnage et l'analyse soient cohérents afin de garantir la qualité des données, l'équité au plan de la conformité et la valeur des résultats aux fins de procédures judiciaires. Les inspecteurs et les laboratoires d'analyse devront disposer de directives sur les procédés appropriés.

La formation des inspecteurs

Les inspecteurs influent grandement sur le succès d'un programme de contrôle de la conformité. Ils sont, en effet, responsables de l'identification des entreprises contrevenantes et du rassemblement des preuves conduisant aux actions contraignantes. Ils sont souvent les seules fonctionnaires environnementaux qu'un directeur d'entreprise verra en personne, et peuvent servir de témoins clés dans les cas d'exécution des lois. De ce fait, les inspecteurs doivent suivre une formation dans une grande variété de compétences, à savoir, juridiques, techniques, administratives et communicationnelles (voir Tableau 6-4). Ils doivent être techniquement compétents dans le domaine des inspections

TABLEAU 6-3. ELEMENTS D'UN PLAN D'INSPECTION

■ OBJECTIFS

- Quel est le but de l'inspection ?
- Que doit-elle accomplir ?

■ TACHES

- Quelle est l'information à examiner (permis, licences, réglementations, précédents rapports d'inspections, informations sur l'historique de la conformité) ?
- Quelle est la coopération requise des laboratoires, d'autres programmes sur l'environnement, avocats ou organismes gouvernementaux, selon le cas ?
- Quelle est l'information qu'il faut recueillir ?

■ PROCEDURES

- Quels sont les procédés spécifiques qu'il faut inspecter à l'entreprise ?
- Quelles méthodes faut-il employer ?
- L'inspection requiert-elle des dispositions spéciales ?
- Quel équipement faut-il prévoir ?
- Quelles sont les responsabilités que chaque membre de l'équipe doit assumer ?

■ RESSOURCES

- De quels membres du personnel aura-t-on besoin ?
- Le plan de sécurité, a-t-il été mis au point et bien compris ?

■ CALENDRIER

- Quels sont les impératifs du calendrier et l'ordre des activités d'inspection ?
- Quels seront les points de repère ? Que faut-il faire par opposition à ce qui est facultatif ?

qu'ils accomplissent et posséder les aptitudes leur permettant d'obtenir des informations factuelles cruciales, et de réunir et de préserver les preuves de non conformité. De même qu'ils doivent posséder les compétences de gestion de projets, de travailler en équipe et de maintenir des communications effectives allant des simples conversations d'entrée en matière jusqu'à l'interrogation contradictoire complexe dans les cas de transgressions graves. La formation et l'intégrité des inspecteurs sont donc déterminantes pour un programme efficace d'application des prescriptions.

Les ressources de soutien

Le type d'équipement nécessaire à l'appui d'une inspection varie en fonction du type et du but de l'inspection. L'équipement requis peut inclure, notamment :

- Un équipement de sécurité pour la protection de l'inspecteur contre les risques qu'il peut courir durant l'inspection.
- Un équipement de documentation, y compris des appareils photos, des films, des calculatrices de poche, des rubans gradués et d'un livret de contrôle pour consigner l'information et la preuve.
- Le matériel d'échantillonnage pour échantillonner le sol, l'eau et/ou l'air.
- Un équipement analytique pour l'analyse des échantillons d'environnement prélevés à l'entreprise.

AUTO-CONTROLE, AUTO-CONSIGNATION ET AUTO-VERIFICATION PAR LA COMMUNAUTE REGLEMENTEE

L'auto-contrôle, l'auto-consignation et l'auto-vérification constituent les trois moyens permettant d'exiger de la source de dépister leur propre conformité, de consigner et de communiquer les résultats au gouvernement aux fins d'examen. L'auto-contrôle, l'auto-consignation et l'auto-vérification sont de plus en plus reconnus comme pourvoyeurs des données essentielles permettant de compléter et de soutenir les inspections.

- L'*auto-contrôle* permet aux sources de mesurer une émission, un rejet, ou un paramètre de performance et de fournir, ce faisant, l'information sur la nature du polluant rejeté ou sur les opérations des technologies de contrôle. Les sources peuvent, par exemple, contrôler la qualité des eaux souterraines, ou échantillonner et analyser périodiquement un effluent pour constater la présence et la concentration de polluants spécifiques. Les sources peuvent être aussi appelées à surveiller les paramètres d'exploitation des équipements de contrôle de la pollution (tels la tension de réseau et le courant électrique employés), paramètres qui mettent en lumière les performances de l'équipement de contrôle. Le contrôle des paramètres d'exploitation n'est pas généralement coûteux et donne des renseignements fiables, donnant une image plus précise et mieux représentative des émissions que l'échantillonnage et l'analyse occasionnels des émissions elles-mêmes. Ce type de contrôle s'est avéré un moyen efficace en termes de coûts pour les programmes d'application des prescriptions, mais aussi pour les sources qui peuvent s'assurer ainsi du bon fonctionnement des contrôles.
- L'*auto-consignation* signifie que les sources sont tenues de maintenir leurs propres registres où sont consignées les activités réglementées (tel les chargements de déchets dangereux).
- L'*auto-vérification* prévoit que les sources remettent au programme d'application les données d'auto-contrôle ou les données consignées dans les registres de façon périodique et/ou sur demande.

TABLEAU 6-4. ELEMENTS DE LA FORMATION D'UN INSPECTEUR

PRINCIPES DE CONFORMITE ET D'APPLICATION DES PRESCRIPTIONS

Introduction à la conformité en matière d'environnement.
Prescriptions sommaires relatives à l'environnement.
Composantes d'un programme d'application.
Structure organisationnelle de la conformité et de l'application.
Rôle de l'inspecteur/l'enquêteur sur place.

ASPECTS JURIDIQUES DES INTERVENTIONS D'INSPECTIONS ET DE L'APPLICATION DES PRESCRIPTIONS

Différends en matière d'application des prescriptions.
Outils de consignation et de collecte de l'information.
Preuves.

ACTIVITES PREALABLES A L'INSPECTION

Planification et préparation préalables à l'inspection.
Considérations administratives pour les inspecteurs.

ACTIVITES SUR LE TERRAIN

Accès sur place et conférence d'ouverture.
Assurer la santé et la sécurité de l'inspecteur.
Examen des registres.
Echantillonnage physique.
Entretiens.
Observations et illustrations.
Conférence de clôture/mesures de sécurité pour le voyage.

ACTIVITES SUBSEQUENTES AUX INSPECTIONS

Rapports et dossiers.
Analyses de laboratoire.
Procédures exécutoires.

COMMUNICATIONS

Servir de témoin expert dans les procédures exécutoires.
Presse et relations publiques.
Compétences communicationnelles.

L'on peut obtenir plus d'informations sur la conformité avec l'auto-contrôle, l'auto-consignation et l'auto-vérification par l'entreprise qu'avec les inspections périodiques. De même que l'auto-contrôle, l'auto-consignation et l'auto-vérification déplacent une partie du poids économique du contrôle vers la communauté réglementée. Ils constituent, en outre, un mécanisme favorable à l'éducation de la communauté sur les prescriptions de conformité. L'auto-contrôle, l'auto-consignation et l'auto-vérification sont également de nature à rehausser l'attention que la direction accorde à la conformité, l'inciter à améliorer l'efficacité de production et à prévenir la pollution.

L'auto-contrôle implique, d'autre part, que la communauté réglementée dispose d'un équipement de contrôle abordable. L'auto-contrôle, l'auto-consignation et l'auto-vérification s'appuient sur l'intégrité des sources et leur capacité à fournir des données précises. Les données peuvent induire en erreur si la source s'évertue à fausser délibérément l'information ou si sa capacité technique de fournir des données précises fait défaut. Aussi les programmes fondés sur l'auto-contrôle, l'auto-consignation et l'auto-vérification devront-ils adopter des méthodes permettant d'assurer la précision, comme par exemple, en autorisant l'auto-contrôle uniquement dans les entreprises disposant de capacités techniques appropriées, ou en mettant au point des normes de contrôle de la qualité d'auto-contrôle et de la tenue de registres, etc.

Aux Etats Unis, l'auto-contrôle, l'auto-consignation et l'auto-vérification sont souvent exigés par les réglementations en matière d'environnement (voir tableau 6-5). Les fonctionnaires chargés de l'application des prescriptions traduisent ces exigences réglementaires des spécifications à travers les permis délivrés aux entreprises. Les informations procédant de l'auto-contrôle, de l'auto-consignation et de l'auto-vérification par l'entreprise permettent principalement de cibler les inspections. Elles servent parfois aussi de base aux actions contraignantes. D'habitude elles sont complétées par les inspections destinées à confirmer l'exactitude de ces données.

Questions à aborder

L'emploi du système d'auto-contrôle, d'auto-consignation et d'auto-vérification comme partie intégrante du programme d'application des prescriptions suggère que les fonctionnaires du programme doivent fournir à la communauté réglementée des directives sur les procédures normalisées, les méthodes et les instruments nécessaires à l'obtention de données, sur les fréquences de collecte des données ainsi que sur la manière dont ces données doivent être consignées et transmises. La mise en œuvre de ces éléments doit tenir compte des questions suivantes :

- Le coût. Quel sera le coût et la charge de travail que l'industrie et le gouvernement doivent assumer ? Quels sont les avantages ? Ces avantages valent-ils le prix à payer ?
- Les besoins technologiques. La technologie nécessaire au contrôle est-elle disponible ? Quel est son coût ? Dans quelle mesure est-il facile d'apprendre à opérer ces équipements pour obtenir des résultats exacts ?
- L'utilisation des données. Dans quelle mesure les fonctionnaires d'application des prescriptions peuvent-ils employer avec exactitude ces données ? Quels sont les renseignements que les données devront donner sur les violations ou sur une conformité réussie ? Quel est le volume minimal de données utiles qu'il faut réunir ?
- L'étendue des exigences. La source doit-elle faire rapport de toutes les données ou seules les données indiquant une violation potentielle ? Les adeptes de l'exigence "toutes les données" insistent sur le fait que la direction de l'entreprise apportera une plus grande attention aux rapports de routine et que les fonctionnaires d'application pourront mieux contrôler la qualité des données. Les adeptes des rapports exceptionnels insistent, en outre, sur le fait que cette méthode est beaucoup moins onéreuse, et que l'approche "toutes les données" peut décourager les sources de mener volontairement les contrôles supplémentaires qu'elles estiment éventuellement de valeur.

TABLEAU 6-5. EXEMPLES DE PRESCRIPTIONS RELATIVES A L'AUTOCONTRÔLE, L'AUTO-CONSIGNATION ET L'AUTO-VERIFICATION AUX ETATS UNIS

LA POLLUTION DE L'EAU. Le programme national de l'eau s'appuie dans une large mesure sur l'auto-contrôle et l'auto-vérification de la source. Aux Etats Unis, toutes les sources évacuant à la surface de l'eau doivent entreprendre l'auto-contrôle et l'auto-vérification. Les règlements exigent le contrôle des évacuations, l'utilisation d'un formulaire standard pour la transmission des résultats du contrôle, une fréquence de transmission d'au moins une année, avec la prescription de maintenir les registres pour une période d'au moins 3 ans. Les paramètres spécifiques, méthodes et fréquences de contrôle et de communication des rapports sont individualisés et décrits dans les permis individuels. Un permis, par exemple, peut exiger qu'une source exécute de manière continue le contrôle de la température, du flux et du pH, et effectue des échantillonnages spécifiques des solides, des composés organiques, des métaux toxiques, de l'huile et de la graisse présents dans l'effluent. La plupart des principales sources doivent communiquer leur rapport mensuellement ou trimestriellement. Les rapports de sources moins importantes sont transmis annuellement ou semestriellement.

L'EAU POTABLE. Les fournisseurs d'eau potable doivent faire des essais sur l'eau potable pour mesurer les contaminants chimiques, microbiologiques et radioactifs spécifiques selon les normes nationales établies. Pour s'assurer de la qualité de l'eau, tous les systèmes doivent utiliser des laboratoires certifiés par le gouvernement qui effectueront le contrôle. La fréquence de communication des rapports sur les résultats de l'échantillonnage varie en fonction de la taille du système d'eau et des contaminants objets du contrôle. Les fréquences varient, allant du quotidien jusqu'au triennal, ou même jusqu'à 4 ans. Une fois communiqués, les résultats deviennent de l'information publique. Si l'une des normes est dépassée, le système doit signaler à ses clients les conséquences de cette violation sur la santé publique.

LA POLLUTION ATMOSPHERIQUE. En raison du coût élevé de contrôle de la pollution atmosphérique, les fonctionnaires du programme ont imposé aux sources fixes des prescriptions d'auto-contrôle généralement minimale, et des prescriptions limitées d'auto-vérification. Les sources fixes peuvent être appelées à réaliser des essais sur leurs émissions de dioxyde de soufre, d'oxyde d'azote, du carbone monoxyde, du plomb, des particules, du carbone organique volatil et autres polluants atmosphériques spécifiques dangereux. Ces essais peuvent être épisodiques, périodiques ou (si la technologie le permet) continus. Pour les sources mobiles (les moteurs de voitures, par exemple), les prescriptions d'auto-contrôle et d'auto-vérification sont imposées principalement sur les établissements pouvant facilement agir sur les émissions d'un grand nombre de voitures à la fois, tels les fabricants de véhicules, les magasins de maintenance et les fournisseurs d'essence.

LES DECHETS DANGEREUX. Ce programme régleme des dizaines de milliers de différents types de manipulant de déchets qui traitent une grande variété de déchets. L'auto-contrôle, l'auto-consignation et l'auto-vérification sont très importants en raison de la taille gigantesque et la variabilité de la communauté réglementée. Quelle que soit la destination, chaque chargement de déchets dangereux doit être assorti de son propre document d'information. Chaque manipulant de déchets (producteurs, transporteurs, installation de stockage et installation d'évacuation) doit signer le document et conserver une copie. Les producteurs doivent conserver une copie de ce document pour une durée de 3 ans après le chargement. Après chaque année, les producteurs doivent fournir des informations sur leurs activités à l'organisme d'Etat autorisé ou à l'Agence américaine de protection de l'environnement. Les installations de traitement, de stockage et d'évacuation doivent exécuter leur auto-contrôle. La surveillance de l'eau souterraine, par exemple, est nécessaire en vue de détecter les fuites éventuelles dans les sites de décharge ; les incinérateurs de déchets peuvent être appelés à contrôler la température et le contenu en carbone monoxyde de leurs émissions.

LES PESTICIDES. L'objectif de ce programme est de s'assurer que les pesticides sont soumis à des essais et consignés. Ils sont, en outre, l'objet de sévères prescriptions d'auto-consignation de sorte que les inspecteurs peuvent s'assurer que l'étiquetage et la publicité du produit ne transgressent pas les restrictions sur l'emploi des pesticides. Les fabricants de pesticides doivent entreprendre des essais sur leur produit relativement aux effets sur la santé et soumettre les rapports d'essais, qu'ils doivent d'ailleurs conserver pour permettre éventuellement de retracer les effets nocifs des pesticides employés et remonter jusqu'au fabricant.

- La divulgation publique. Les données autovérifiées doivent-elles être rendues publiques ? La majorité des lois américaines sur l'environnement exigent que les données auto-vérifiées soient rendues publiques. Cette publicité dissuade de façon efficace les violations ainsi que le défaut de communiquer les informations, en particulier lorsque la loi donne au citoyen le droit de poursuivre les sources en justice.
- L'autocertification. Les cadres supérieurs de l'industrie doivent-ils certifier que l'entreprise est en conformité ? Les lois américaines font appel de façon accrue à cette prescription en vertu de laquelle les cadres supérieurs sont personnellement responsables des faux rapports. Il s'agit d'un moyen efficace pour susciter l'attention et la coopération des cadres supérieurs et, partant, aboutir à la conformité. Ces prescriptions n'auront de sens, cependant, que dans la mesure où elles sont appuyées par des directives et des procédures précises en matière d'autocertification. L'autocertification peut inclure également une prescription prévoyant que les violations soient signalées et que des efforts soient déployés pour les corriger.

LES PLAINTES DES CITOYENS

Les plaintes des citoyens sont importantes pour détecter les violations qu'il serait improbable de détecter à travers l'auto-vérification ou les inspections. Les plaintes portent sur des violations constatées dans des régions isolées ainsi que sur les agissements illégaux au sein de l'entreprise. Les programmes d'application peuvent contribuer à éduquer et à former les citoyens aux fins de détecter et de signaler les problèmes éventuels. Un programme américain encourage l'implication du citoyen en offrant une prime financière à ceux qui signalent des violations conduisant à une condamnation.

SURVEILLANCE DE ZONE

La surveillance de zone permet d'obtenir des informations sur l'état de la conformité, en d'autres termes, en procédant au contrôle des conditions environnementales régnant à proximité d'une entreprise.

Le contrôle du milieu ambiant

Celui-ci comprend tout type de contrôle permettant de détecter le niveau des polluants dans l'atmosphère, le sol ou la surface de l'eau à proximité d'une entreprise. Le problème majeur du contrôle du milieu ambiant est qu'il est difficile de démontrer que les polluants mesurés proviennent d'une installation spécifique. Le contrôle du milieu ambiant est particulièrement utile lorsque la source est le seul pollueur important de la région, ou si les émissions ont une composition caractéristique qui leur sert "d'empreinte digitale". Dans ces cas de figure, les mesures du milieu ambiant désignent clairement les violations potentielles d'une entreprise et permettent ainsi de cibler les inspections. Aux Etats Unis, les données du milieu ambiant sont rarement utilisées seules pour prouver une violation, car il serait difficile de prouver qu'il existe de lien avec la source.

La télédétection

Les techniques de télédétection fournissent une preuve positive, extérieure aux limites de l'entreprise, que celle-ci transgresse les prescriptions en matière d'environnement. Le radar à faisceaux laser, appelé également "Lidar" (radar optique) est la technique la plus sophistiquée de télédétection. Cette technique est capable de mesurer, de jour comme de nuit, la densité d'un panache de fumée. Elle est d'un coût relativement modeste par rapport aux autres méthodes de contrôle atmosphérique, tels les essais sur les gaz de cheminées.

Les survols

Les satellites et les avions peuvent être utilisés pour mesurer les conditions atmosphériques ainsi que celles propres à la source. Les satellites ont été utiles pour détecter des évacuations significatives des polluants de l'eau et sont souvent utilisés pour déclencher les inspections. Les images satellites sont généralement trop grossières pour permettre de calculer l'ampleur d'une violation. Aussi les survols d'avions peuvent-ils être plus efficaces que les satellites pour les contrôles de conformité. Des appareils photos embarqués peuvent détecter et enregistrer les densités et les températures ainsi que les lieux d'évacuation de l'air et de l'eau. De l'avion, on peut détecter même les effets biologiques sur les ruisseaux. Plus encore, on peut observer, avec les survols, les caractéristiques physiques et les pratiques professionnelles d'une entreprise. Les digues et les clôtures, par exemple, peuvent être observées et contrôlées à des fins de comparaison avec les dossiers des permis, et ce, pour vérifier la position et les conditions réelles. Des pratiques telles le chargement et le déchargement de matériaux dangereux peuvent également être observées. Les niveaux de production peuvent être évalués de l'avion et comparés aux niveaux figurant sur les permis ou licences.

Les survols peuvent servir également à détecter les installations objets de prescriptions en matière d'environnement, celles qui ne se sont pas inscrites à un programme ou ont manqué de déposer les notifications demandées, ainsi qu'à définir, dans une zone géographique spécifique, les emplacements respectifs des évacuations d'eaux usées, des émissions atmosphériques, des entreprises de gestion des déchets dangereux, des prises d'approvisionnement en eau, des zones urbaines, etc.

Les survols ont été utilisés avec beaucoup de succès pour l'application des prescriptions dans les Pays Bas. Les avions et les hélicoptères ont servi à détecter les décharges et les dépotoirs illicites, dont quelques uns sont clairement visibles d'avion. Les parties responsables sont avisées des violations détectées et sont invitées, le cas échéant, à prendre les dispositions qui s'imposent.

Le succès a été d'autant plus marqué lorsque les hélicoptères commencèrent à opérer simultanément avec les véhicules. Les violations aperçues ont été signalées au personnel sur le sol qui s'est rendu immédiatement sur les lieux pour traiter la question. Les photographies aériennes périodiques des sites d'épaves et de dépotoirs ont fourni une bonne connaissance de ces opérations ainsi que sur leur évolution. Ces photographies peuvent servir, le cas échéant, à de futures investigations.