

PROGRAMME D'ACTIONS STRATEGIQUES

LIGNES DIRECTRICES

SYSTEMES D'INSPECTION ENVIRONNEMENTALE

POUR LA REGION MEDITERRANEENNE

Table des matières

	Page no.
Résumé	1
Chapitre 1 Informations de base et objet	2
Chapitre 2 Sujets traités et justification	3
Chapitre 3 Processus d'autorisation	4
Chapitre 4 Fonctions des systèmes d'inspection et des inspecteurs	7
Chapitre 5 Stratégies d'inspection	10
Chapitre 6 Planification et organisation des inspections	12
Chapitre 7 Conduite des visites d'inspection	15
Chapitre 8 Rapports	19
Chapitre 9 Intervention en cas de non-conformité	21
Chapitre 10 Promotion de la conformité	23
Chapitre 11 Mise en application effective	25
Chapitre 12 Évaluation et notification en retour	28
Chapitre 13 Autosurveillance et surveillance par les systèmes d'inspection	30
Chapitre 14 Systèmes de gestion de l'environnement	33
Chapitre 15 Gestion des ressources humaines	35
Glossaire	40
Annexes	43
Annexe 1	44
Annexe 2	45
Annexe 3	56
Annexe 4	59
Annexe 5	66
Annexe 6	71
Annexe 7	77
Annexe 8	79
Annexe 9	80
Annexe 10	81
Annexe 11	85
Annexe 12	87
Références	88

Résumé

La présente proposition de lignes directrices a été établie conformément aux articles 6 et suivants du Protocole «tellurique». Elles sont destinés à aider les pays de la région méditerranéenne à mettre en place des systèmes d'inspection ou à réviser les systèmes existants. A cet égard, elles sont conçues pour servir autant que possible de cadre, compte tenue de la situation dans les divers pays.

Dans la perspective de la zone de libre-échange qui doit être instaurée en Méditerranée, il est d'une grande importance pour que tous les pays qui y participeront oeuvrent en harmonie, qu'ils instaurent et mettent en service des systèmes comparables de conformité et d'application effective de la législation/réglementation environnementale.

Pour obtenir des conditions économiques équivalentes, un traitement équitable et cohérent des questions environnementales dans les divers pays s'impose au préalable. On peut comparer la situation à l'accord de libre-échange nord-américain (ALENA) ou aux modalités selon lesquelles les directives et réglementations sont formulées et appliquées dans l'Union européenne.

Les présentes lignes directrices ont été rédigées de manière à ce qu'une comparaison avec les systèmes d'inspection nationaux puisse être établie aisément en se reportant aux parties des divers chapitres introduites par les puces (repères « • »). Étant donné les limites assignées à ces lignes directrices pour qu'elles soient concises et d'une lecture commode, nombre des propositions énumérées n'ont pas fait l'objet d'une élaboration poussée. À l'avenir, certaines questions pourront nécessiter une formulation plus détaillée. Étant admis que des lois-cadres nationales sur l'environnement sont en vigueur, les lignes directrices suivent le cycle réglementaire depuis le processus d'autorisation jusqu'au mécanisme d'information en retour, transmettant l'expérience acquise par les systèmes d'inspection dans l'exercice de leurs programmes de conformité et d'application effective.

Des questions liées à la gestion, dont l'importance conditionne la capacité opérationnelle du système d'inspection - comme la politique et la stratégie - aideront à élaborer un plan d'inspection qui formera la base de plans de travail détaillés pour les inspecteurs. Une fois qu'un plan de travail est correctement établi, le contrôle de la conformité et l'application effective peuvent s'effectuer d'une manière systématique et organisée.

Une section du document est consacrée à l'exposé détaillé de questions spécifiques et importantes comme les systèmes d'autosurveillance, de gestion des ressources humaines et de gestion de l'environnement en relation avec la norme ISO 14001 et le système EMAS qui joueront un rôle majeur dans nombre des pays de la zone.

Plusieurs annexes rédigées dans un souci de clarté fournissent des informations détaillées à l'appui des divers chapitres.

Chapitre 1 Informations de base et objet

La présente proposition de lignes directrices a été établie conformément à l'article 6 du Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique (Protocole «tellurique») de la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée (Convention de Barcelone). Les lignes directrices sont destinées à aider les pays à mettre en place des systèmes d'inspection ou à réviser les systèmes existants.

Les articles 5, 6, 7, 9 et 10 du Protocole «tellurique» exigent une étroite coopération entre tous les pays de la région. Les paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 6 sont ceux sur lesquels se fondent essentiellement les présentes lignes directrices. Il est y stipulé que les Parties au Protocole mettent en place des systèmes d'inspection par leurs autorités compétentes en vue d'évaluer le respect et l'application effective des réglementations.

Les Parties contractantes peuvent promouvoir le renforcement de l'inspection par l'établissement de nouvelles structures ou l'amélioration des structures existantes chargées de contrôler la conformité et l'application effective. Une aide extérieure peut être octroyée dans le cadre de programmes de formation de personnel et de l'élaboration de lignes directrices communes sur l'inspection, de manuels, de listes de pointage pour l'inspection, etc.

Les lignes directrices ne sont pas conçues pour avoir quelque caractère contraignant que ce soit et les pays ne sont pas donc pas tenus de les suivre de manière rigoureuse. Ils peuvent s'en servir pour établir leurs codes de conduite et pratiques propres à observer dans leurs systèmes d'inspection.

Pour qu'une coopération s'instaure entre tous les pays, ceux-ci doivent établir et mettre en œuvre des systèmes de conformité et d'application effective des réglementations environnementales. Aussi le recours à une approche systématique en vue d'une gestion de la conformité et de l'application effective elle est un outil efficace pour sauvegarder l'environnement dans la région méditerranéenne. Tous les pays participants doivent être convaincus qu'il existe et que fonctionne réellement un système d'inspection comparable dans les autres pays, de manière à garantir des conditions économiques analogues ainsi qu'un traitement équitable et cohérent des questions environnementales.

Chapitre 2 Sujets traités et justification

Le Protocole «tellurique» porte sur toutes les activités polluantes qui ont un impact sur le Bassin méditerranéen, qu'elles soient de nature touristique, industrielle, urbaine ou autre. Dans la plupart des pays méditerranéens, des législations, réglementations et normes ont été élaborées. Une majorité d'entre eux ont adopté des lois-cadres et ont mis en place une forme d'infrastructure comportant un système d'inspection opérationnel. Les présentes lignes directrices-cadre commencent à prendre effet au moment où un permis, une autorisation ou une licence est nécessaire pour une activité donnée, ce qui implique automatiquement qu'une vérification de la conformité s'impose, et les présentes lignes directrices peuvent servir d'outil pour examiner et, si nécessaire, ajuster les politiques, stratégies et méthodes de travail pertinentes.

Les lignes directrices adoptent une approche pratique des diverses questions qui sont importantes dans le processus de gestion de la conformité et de l'application effective. Toutefois, avant d'aborder la conformité et l'application effective, il convient d'examiner l'ensemble du cycle réglementaire. Les éléments du cycle réglementaire qui sont traités dans les présentes lignes directrices sont en premier lieu le processus d'autorisation, suivi du contrôle de la conformité, de la promotion de la conformité, de l'intervention en cas de non-conformité, de l'application effective et, enfin, de l'achèvement du cycle avec l'information en retour sur les enseignements tirés. Le processus d'information en retour est un élément essentiel pour boucler le cycle en apportant aux autorités chargées du processus d'autorisation l'expérience acquise en matière de conformité et d'application effective, en particulier sur le caractère exécutoire de la législation. Des modifications à apporter aux règles, voire, à l'occasion, aux législations, sont indiquées quand la conformité et l'application effective ont mis en évidence des déficiences juridiques qui interdisent une bonne observance. Un tel suivi du cycle réglementaire permettra alors d'améliorer en permanence les législations et réglementations relatives à la protection de l'environnement. L'adoption par les systèmes d'inspection d'une approche systématique de la vérification de la conformité est l'élément le plus important pour atteindre les objectifs pour lesquels les présentes lignes directrices ont été établies. Les inspecteurs opérant au sein de l'organe d'inspection, conformément à un code de conduite, doivent garantir une procédure équitable et cohérente d'obtenir la conformité.

Les lignes directrices sont applicables à de nombreux types de mécanismes de contrôle mais elles sont rédigées à la lumière de l'expérience acquise dans la mise en œuvre du droit de l'environnement. Elles traitent aussi de la promotion de la conformité, de l'intervention en cas de non-conformité, et de la mise en application effective. Dans ce contexte, on entend par mise en application effective l'utilisation de tous les moyens légaux pour obtenir le respect du droit (poursuites judiciaires).

La justification des présentes lignes directrices-cadre peut s'énoncer ainsi:

- aider les pays méditerranéens à avoir une approche systématique en matière de conformité et d'application effective;
- aider à la mise en place d'un système transparent de conformité et d'application effective;
- forger une crédibilité parmi les inspecteurs, mais tout d'abord au sein des pays;
- promouvoir et aider à créer une zone méditerranéenne dans laquelle les questions d'environnement sont soigneusement prises en compte au niveau national et où sont observées des procédures comparables en matière de conformité et d'application effective.

Chapitre 3 Processus d'autorisation

Les permis, autorisations et licences sont, sous une forme ou une autre, une permission accordée à la réalisation d'une activité. Il peut s'agir d'un permis de construire, d'aménager des installations, du permis environnemental d'exploiter des installations, etc. Tous les documents d'autorisation délivrés aux chefs d'entreprise doivent donner lieu à une vérification régulière de la conformité. Les cas de non-conformité doivent amener les autorités à intervenir afin d'obliger le contrevenant à respecter les dispositions. En cas d'échec de la promotion de la conformité ou du peu d'empressement manifesté par le contrevenant pour se conformer aux dispositions, une procédure coercitive est engagée en dernier ressort, et elle doit aboutir à la mise en conformité. Il doit être bien clair que sans un système d'autorisation, la conformité et l'application effective ne sauraient être possibles. Ce mécanisme, et son approche par étapes, sont illustrés sur le cycle réglementaire (annexe 1).

Le cycle réglementaire montre l'enchaînement logique et les liens entre les diverses étapes de la gestion du processus de conformité et d'application effective. Les tâches accomplies aux divers segments du cycle doivent l'être avec efficacité et sans faille, faute de quoi des éléments négligés à une étape affectent l'étape suivante de la chaîne, si bien que l'objectif global ne pourra finalement être atteint. Par exemple, des conditions d'autorisation insuffisantes et peu claires compromettront le contrôle de la conformité, et la promotion de la conformité, sans parler, en fin de compte, de l'application effective proprement dite.

Un permis (environnemental) est un contrat entre l'«exploitant» et l'autorité qui le délivre. Ce n'est pas un contrat inéquitable car l'exploitant, en ne le récusing pas en justice, en a accepté les clauses et conditions. Le permis est donc un contrat juridiquement contraignant.

Le contrat énonce les clauses auxquelles l'exploitation ou l'activité proprement dite est permise dans des conditions ayant force exécutoire. Les conditions ayant force exécutoire doivent être explicitement définies, ce qui signifie qu'elles doivent «être fondées en droit» dans le cas où elles seraient récusées ou si une action judiciaire était nécessaire pour obliger le contrevenant à se conformer aux dispositions.

Un permis avec des conditions ayant force exécutoire est essentiel non seulement pour les activités de suivi au long du cycle réglementaire mais aussi pour le détenteur du permis. Ce dernier doit connaître pleinement ses droits et obligations et les modalités selon lesquelles est assurée la protection de l'environnement. Le permis doit bien spécifier la marge de tolérance laissée à l'exploitation aux termes de la législation. Une application suivie des réglementations sera aussi la base d'un traitement équitable de toutes les entreprises dans le même secteur d'activité, lequel traitement, s'il est systématiquement appliqué par les autorités, évitera des distorsions de concurrence.

Dans de nombreux pays, un permis environnemental est délivré sous réserve que la demande en ait été faite selon les règles prévues à cet effet par les autorités, à des conditions que l'on peut classer en deux groupes: d'une part, des règles générales de bonne conduite de l'entreprise dans sa gestion de l'environnement, d'autre part un certain nombre de conditions strictes, ayant force exécutoire, qui ont trait aux émissions/rejets, aux mesures de sécurité, aux obligations de surveillance et à la soumission de rapports. Les règles générales sont difficiles à mettre effectivement en œuvre mais constituent un indicateur du comportement de la direction de l'entreprise et peuvent entraîner des investigations, alors que les conditions strictes sont celles qui ont véritablement force exécutoire. Les permis peuvent également spécifier les conditions de conception et d'exploitation des installations de manière à assurer la conformité aux règles et réglementations existants et ils peuvent spécifier quelles sont les conditions applicables aux dites installations en fonction de leur impact prévu sur l'environnement. En autorisant des installations complexes dans des pays

où il y a une forte participation du public, les autorités peuvent avoir à justifier la teneur du permis et les conditions socio-économiques mais sont également tenues d'exposer l'état des connaissances pour ce qui touche aux techniques de réduction de la pollution de manière à permettre au public de procéder à une comparaison.

La partie intéressée qui souhaite lancer une activité doit savoir ce qu'elle doit faire et où elle doit recueillir les autorisations nécessaires pour obtenir le permis. Il est donné, à l'annexe 2, un exemple des renseignements requis pour une demande de permis. Il incombe aussi aux autorités de veiller aux intérêts de l'entreprise en ne délivrant pas des permis incompatibles. Il est essentiel, avant que ne commence une exploitation ayant un impact sur le milieu environnant, que tous les permis pertinents aient été délivrés et que leur force exécutoire en ait été vérifiée.

Dans certains pays, une activité industrielle exige un nombre élevé de permis distincts avant qu'elle ne démarre. Il est donc manifeste que l'on se tourne de plus en plus vers la formule du «guichet unique», ce qui implique forcément une forte coordination pour mettre en place un système de permis rationalisé.

Dans la plupart des pays, on assiste peu à peu à un effort de simplification et de rationalisation du système public d'autorisation environnementale. A cet égard, les mesures suivantes sont proposées :

- création d'une instance unique de coordination du processus d'autorisation qui permette d'avoir une vue d'ensemble de tous les permis délivrés et appliqués;
- normalisation de la procédure pour les demandeurs au moyen de systèmes électroniques, avec des procédés de saisie accessibles à toutes les autorités;
- normalisation des émissions de polluants de référence au niveau national et de la mesure des paramètres à surveiller;
- adoption de règles générales contraignantes destinées aux «exploitations de groupes horizontaux» et/ou à des activités industrielles spécifiques;
- accords volontaires établis avec des organisations professionnelles pour que leurs membres soient tenus d'adopter des règles de conduite et des normes d'émission spécifiées; en pareil cas, les organisations effectuent elles-mêmes la surveillance de la conformité tout en ayant l'obligation d'en communiquer les résultats aux autorités;
- systèmes d'autosurveillance par les entreprises avec obligation de rapports;
- incitation à recourir à des laboratoires certifiés pour la surveillance de la conformité.

La situation idoine d'un point de vue écologique serait que le permis environnemental ne soit délivré qu'une fois tous les autres permis requis également délivrés. Aucune activité ne devrait être autorisée sans permis d'exploitation, ce qui implique automatiquement que l'autorité chargée de délivrer ce permis soit dotée d'une fonction de coordination et que l'instance de coordination correspondante soit associée ou tenue au courant de l'état d'avancement de toutes les autres procédures que doit suivre le demandeur. Cela répond à l'idée de «guichet unique» évoquée plus haut.

Parfois, les municipalités accordent des permis à de petites entreprises industrielles pour une série d'activités. La teneur de ces permis est en général très simple; les conditions sont très uniformisées. Des règles générales contraignantes peuvent être appliquées à la majorité de ces établissements. Des exemples en sont les garages, les stations-service, le commerce de détail, les petits ateliers de métallisation, les aménagements sportifs, les petites imprimeries, les activités artisanales, etc.

Dans la plupart des pays, 80% environ des procédures d'autorisation concernent des PME, et les permis peuvent être uniformisés dans une large mesure. Mais chaque permis

doit néanmoins énoncer clairement les règles générales contraignantes adoptées ainsi que les normes nationales applicables aux installations. Il est insuffisant de se référer uniquement à un texte ou à un article de la législation ou de la réglementation. Cela est valable pour tous les permis. Les deux parties, comme il est d'usage dans les contrats commerciaux, doivent être pleinement au fait de la teneur du permis.

Les provinces ou régions accordent des permis à des installations plus complexes pour une série d'activités. Plus l'installation est complexe et plus l'accent doit être mis sur la fonction de coordination. Les permis, intégrés ou coordonnés entre un certain nombre d'autorités compétentes, ne doivent pas contenir de conditions incompatibles. La surveillance continue, y compris l'autosurveillance, et les conditions d'établissement de rapports deviennent d'une importance extrême dans les installations plus complexes.

Les administrations centrales accordent des permis pour une série d'installations générales d'une importance nationale, comme les centrales électriques, les activités nucléaires, ou les activités qui ont des incidences sur deux ou plusieurs régions, ou dans des domaines relevant d'accords internationaux.

Les éléments ci-après sont essentiels pour que les permis aient force exécutoire :

- L'application et la description de l'activité à entreprendre doivent être considérées comme faisant partie intégrante du permis, à moins que des conditions du permis n'en disposent autrement;
- les conditions du permis doivent être énoncées dans des termes juridiques effectivement applicables; elles doivent faire référence aux législations et réglementations en vigueur;
- le permis énonce les conditions concernant les émissions, les risques, la surveillance continue et l'établissement de rapports, il couvre toutes les milieux de manière intégrée;
- le permis peut également contenir des conditions spécifiques et plus contraignantes pour la protection de l'environnement dans la zone concernée;
- le permis expose clairement les dispositions qui sont prises si les conditions ne sont pas respectées ou que de fausses informations sont communiquées. Il mentionne que la violation de ses conditions peut entraîner, entre autres, le retrait du permis, des pénalités, des poursuites judiciaires et le versement de compensations pour préjudice;
- le permis indique également la marche à suivre dans le cas d'un changement d'exploitation, d'un changement de propriété, et lors d'accidents affectant l'environnement;
- le permis indique s'il doit être renouvelé et quelles sont les démarches à accomplir à cet effet.

Les prescriptions ci-dessus doivent aboutir à ce que soient énoncées dans le permis des conditions ayant un caractère exécutoire.

Chapitre 4 Fonctions des systèmes d'inspection et des inspecteurs

Généralement une distinction est faite entre les fonctions juridique, d'exécution/mise en œuvre et de contrôle en vue d'assurer la stabilité et la bonne marche de la société. Il va de soi que des liens doivent exister entre ces fonctions mais il est d'une très grande importance qu'il n'y ait pas d'interférences entre elles lors du processus de prise de décision. Si l'on se reporte au cycle réglementaire environnemental, il apparaît que l'élaboration de la législation et de la réglementation relève de la fonction juridique qui est assumée le plus souvent par les ministères de l'environnement; mais une partie de ces attributions est parfois déléguée à des instituts spécialisés, et l'exécution/mise en œuvre est, dans de nombreux cas, déléguée à une administration d'échelon inférieur comme les provinces ou les régions et municipalités, alors que les mécanismes de contrôle sont assumés par les systèmes d'inspection environnementale. Des dispositifs appropriés de retour de l'information et de rapports permettent de relier entre elles les diverses fonctions.

Mais en pratique, la séparation recherchée des responsabilités et des compétences n'est pas toujours la règle. Il arrive quelquefois que la même personne d'une même organisation s'acquitte des tâches d'autorisation et d'inspection. Ce mélange peu souhaitable des attributions est parfois inévitable. La manque de ressources humaines, l'impossibilité de financer un personnel juridique, le stade de développement de l'organisation, le manque de possibilités juridiques et réglementaires, le manque de normes et de réglementations claires, ou les ingérences politiques dans l'exécution des tâches des inspecteurs sont des facteurs sur lesquels le système d'inspection n'a pas de prise. L'indépendance du système d'inspection est et doit rester l'objectif de toute organisation éprouvée et fonctionnant bien.

Le système d'inspection environnementale ou le corps d'inspecteurs est une organisation gouvernementale ou un organisme ou institut qui a le pouvoir d'agir au nom du gouvernement et qui est habilité à contrôler et promouvoir la conformité et à faire appliquer le droit de l'environnement d'une manière équitable et cohérente. Il fonctionne en tant qu'entité indépendante qui n'a à rendre compte qu'au pouvoir politique suprême tel que défini par la loi. Les résultats de ses activités sont surveillés et communiqués à la plus haute instance politique compétente (conseil des ministres, premier ministre, parlement et, indirectement, le public).

Les tâches des systèmes d'inspection peuvent varier considérablement en fonction du degré de développement du régime juridique et de l'infrastructure politique de chaque pays. Ces systèmes ont parfois à accomplir leur mission dans des contextes où il n'existe ni législation ni information sur l'état de l'environnement, où l'industrie, le secteur public et les chefs d'entreprise se soucient peu des législations, et encore moins de s'y conformer. Dans d'autres pays, les systèmes d'inspection accomplissent leur mission dans un contexte plus industrialisé et développé avec un régime juridique éprouvé et des milieux industriels, des chefs d'entreprise et des ONG bien informés.

Les attributions des inspecteurs varient selon les tâches du système d'inspection (voir tableau 1).

Depuis l'«inspecteur conseiller» à l'«inspecteur chargé de la promotion de la conformité» et enfin l'«inspecteur enquêteur chevronné et expérimenté» contrôlant l'application des permis et les rapports de manière indépendante, il y a un vaste éventail de fonctions. Dans ces conditions, l'ajustement des systèmes d'inspection, au plan des ressources humaines, est un processus ininterrompu (voir chapitre 15).

Tableau 1

Développement par stades des systèmes d'inspection

Situation nationale/locale	Fonctions du système d'inspection/inspecteurs
1. Pas ou guère de législation, pas de véritable service d'autorisation, pas de permis à caractère exécutoire (situation élémentaire)	Conseiller, planificateur, fonction d'assistance et non coercitive
2. Quelques lois, service d'autorisation en cours de mise en place, prescriptions des permis d'un caractère exécutoire plus marqué	Fonction de «conseiller» moindre, apporte une assistance seulement sur demande et commence à assumer un vrai rôle d'inspecteur. En conséquence, il conseille seulement en matière d'inspection et de mise en application effective. Il n'agit pas encore comme un agent de la force publique mais a une démarche très rigoureuse. Attitude prévisible.
3. Procédures d'octroi d'autorisation en vigueur, législation instaurée, normes connues, inscription au registre	Rapports exigés, résultats et mesures moins facultatifs, commence à intervenir comme un agent de la force publique. Avertissements énergiques, pénalités, intervention des procureurs. Il agit en vue de faire exécuter les dispositions, de contrôler, mais non en procureur.
4. Inspection et mise en application effective exigées	Contrôle de la conformité indépendant. Contrôle des émissions, instituts de recherche. Contrôle de la comptabilité (tenue des livres), contrôle de la surveillance continue et de l'auto-surveillance

Les tâches opérationnelles du système d'inspection sont très variables et peuvent impliquer plusieurs des questions suivantes, pas forcément par ordre de priorité (la liste se prête à une grande extension) :

- Fournir des renseignements et des conseils aux demandeurs de permis, communiquer avec les autorités délivrant les permis lors de la planification d'une nouvelle activité, et/ou examiner l'établissement de plans de réhabilitation;
- Délivrer des permis ou aider les autorités qui les délivrent à en établir la teneur, promouvoir la prescription de conditions à force exécutoire;
- Conseiller et aider l'exploitant de l'installation ou de l'entreprise à se conformer aux réglementations à l'occasion des inspections dans le cadre de la promotion de la conformité;
- Définir et imposer des mesures correctrices, si nécessaire. Appliquer ou recommander des sanctions, au besoin. Conseiller sur le montant des amendes ou taxes infligées aux sociétés et calculé sur la base suivante : économies qu'elles ont réalisées en s'abstenant de se conformer aux dispositions, augmentées d'un montant destiné à dissuader une récidive. Associer le procureur, engager des mesures

administratives correctrices et conseiller les tribunaux administratifs sur les pénalités à imposer;

- Suivre les résultats de la surveillance continue et de l'autosurveillance à l'occasion des inspections. Regrouper les résultats des activités de surveillance aux niveaux local et national;
- Établir et tenir à jour les relevés des inspections réalisées, des observations consignées, des mesures prises, des résultats des analyses et d'autres renseignements pertinents que l'on pourra aisément consulter, et cela avec le plein développement de bases de données et de systèmes de saisie ainsi que de systèmes d'information modernes;
- Établir et diffuser auprès des entreprises industrielles et d'autres partenaires des informations sur leurs performances et sur des cas d'intérêt général. Fournir aux décideurs les enseignements acquis dans la mise en œuvre et l'application effective des législations et réglementations. Fournir une information en retour et des rapports aux décideurs, aux autorités délivrant les permis, aux instances judiciaires et au public;
- Informer régulièrement le public sur les développements intervenus en matière de conformité et d'application effective;
- Encourager la conformité volontaire en promouvant des pratiques de gestion écologiquement rationnelle;
- Préparer des plans d'inspection annuels, mensuels et hebdomadaires et optimiser les ressources humaines et le financement

Exposé de la mission d'un système d'inspection *

LA MISSION D'UN SYSTÈME D'INSPECTION CONSISTE À:
• Autoriser, faire appliquer effectivement, inspecter et surveiller aux termes de la législation pertinente
• Procéder à des consultations ouvertes et larges et rendre compte des performances de l'organisation
• Fournir des conseils d'expert au gouvernement
• Ouvrir des enquêtes, inciter à évoluer, diffuser les résultats
• Travailler avec un bon rapport coût-efficacité et selon les normes professionnelles les plus élevées

* En usage dans l'ex-HIMH du Royaume-Uni(Corps d'inspecteurs de Sa Majesté pour la pollution)

La principale tâche d'un système d'inspection consiste toujours à faire effectivement appliquer les lois d'une manière indépendante, cohérente et équitable. Ses rapports impartiaux sur l'état de l'environnement doivent atteindre les plus hauts responsables politiques et le public.

Chapitre 5 Stratégies d'inspection

Une bonne description de la stratégie du système d'inspection est un préalable à la réussite de son activité opérationnelle. Il convient de mettre régulièrement à jour la stratégie, car les conditions sous lesquelles celle-ci a été élaborée peuvent avoir changé, appelant les ajustements requis au moment opportun. Telle est l'attitude de gestion moderne à adopter pour changer les conditions à point nommé et qui s'applique également aux systèmes d'inspection. Des stratégies et types rigides d'organisation et de gestion ne sont pas longtemps tenables dans un monde qui évolue vite. L'expérience montre que pour répondre aux changements, il faut ajuster les tactiques et les méthodes. Et s'ils sont très nombreux, les changements appellent alors une révision radicale de la stratégie. Le document stratégique doit trouver un équilibre entre les demandes et la réalité en prenant en compte les moyens et la capacité de l'organisation.

Au départ de l'élaboration d'une stratégie, il convient d'estimer le nombre et le type d'installations à inspecter chaque année, de préciser les moyens et la capacité disponibles au système d'inspection, ainsi que de déterminer les contraintes politiques s'exerçant sur sa capacité opérationnelle. Le gouvernement doit fixer des priorités si le nombre des inspections obligatoires outrepassé les capacités et moyens du système d'inspection.

Le plan d'inspection approuvé doit être la base du programme d'inspection annuel. La stratégie choisie et le cadre du plan d'inspection nécessitent une adhésion politique avant que les tâches d'inspection ne soient exécutées.

La première priorité de tout système d'inspection consiste à élaborer une stratégie qui aboutisse à un plan annuel réalisable tenant compte des éléments suivants: ressources humaines et budget disponibles; inspections obligatoires (aux termes de la législation); programmes d'inspections spécifiques (thématiques); suite à donner aux plaintes; poursuites judiciaires; fonctions de conseil du système d'inspection (auprès des autorités délivrant les permis et des décideurs); rapports annuels; activités imprévues comme celles qui s'adressent à la presse et au public dans des cas particuliers.

La deuxième priorité stratégique d'un système d'inspection est de veiller à ce que le plan soit exécuté et que sa qualité réponde aux normes d'après les indicateurs établis à cet égard. La plupart des indicateurs de qualité semblent dorénavant être centrés sur des chiffres (comme le nombre de visites, le nombre et le montant des pénalités, les poursuites judiciaires concluantes) plutôt que sur les résultats au plan environnemental. Des «contre-visites» régulières effectuées par des inspecteurs extérieurs et intérieurs au système, mais aussi par des inspecteurs étrangers indépendants, permettent d'apprécier plus ou moins intuitivement l'efficacité et la qualité du système d'inspection.

La troisième priorité est que la stratégie convenue doit se traduire par un rapport qui non seulement justifie l'existence du système mais doit aussi rendre compte de l'état de l'environnement en ce qui concerne les principales tâche du système d'inspection, à savoir : «faire respecter» les lois d'une manière suivie et équitable et, ce faisant, mettre en évidence l'amélioration de l'environnement.

Contenu de la stratégie d'inspection

Le document final sur la stratégie d'inspection doit nettement spécifier :

- quand et où le système d'inspection doit aider à la mise au point de normes et conditions à caractère exécutoire;
- dans quelles circonstances les inspections doivent adopter une procédure de contrôle de la conformité, de promotion de la conformité et de mise en œuvre effective de manière systématique et structurée;
- à quel moment recourir à la méthode d'inspection dite «de la boîte noire», à savoir le contrôle effectif des émissions de polluants sans prendre en compte les procédés et d'autres différences d'exploitation en vue d'épargner des ressources humaines et financières;
- à quel moment appliquer un type différent d'inspection pratique d'application effective - le système dit «inspecter et frapper» (pénaliser), qui implique un relevé et une sanction immédiats des infractions;
- quel degré de promotion de la conformité doit avoir lieu auprès du dirigeant des installations responsable d'infractions pour imputer des torts suffisants en vue d'engager une action coercitive concluante;
- quand le nombre d'inspections par an est élevé pour atteindre les objectifs du plan d'inspection, s'en tenir alors à un risque moindre et à des inspections d'installations présentant une plus forte probabilité de non-conformité, ce qui permet d'économiser du temps;
- à quel moment contrôler un nombre moindre de points par inspection au lieu d'une visite d'inspection intégrale, formule qui permet d'économiser du temps;
- dans quels cas «des visite sur le site» seront évitées en faveur d'une inspection «administrative» prenant moins de temps;
- à quel moment y aura-t-il report à une date ultérieure des mesures coercitives avec davantage de lettres d'avertissement, ce qui permet d'étendre les plans d'inspection;
- à quel moment convient-il d'engager des mesures coercitives et de concerter des mesures avec d'autres autorités.

Le document stratégique du système d'inspection est essentiel pour établir l'approche structurée et cohérente des activités d'inspection. Il spécifie clairement les objectifs à atteindre et les limitations de l'organisation. La tactique est un outil important dans la mise en œuvre concrète de la stratégie. Elle peut varier en fonction des circonstances mais doit s'intégrer dans la stratégie globale.

Chapitre 6 Planification et organisation des inspections

La planification des inspections devrait intervenir le plus tôt possible après que les législations ou réglementations ont été adoptées. La mise en œuvre de dispositions juridiques doit intervenir avant qu'un contrôle et une inspection effectifs puissent avoir lieu. La conduite d'essais et de tests avant la planification évitera des difficultés d'application ultérieures.

La planification d'ensemble à établir avec les conseils des inspecteurs devrait refléter ce qui est convenu dans la stratégie d'inspection. Le document stratégique, pour lequel une approbation politique est nécessaire, trace le cadre au sein duquel le système d'inspection peut opérer.

Le processus de planification et de gestion du système d'inspection peut démarrer une fois que le cadre général des attributions du corps d'inspecteurs, défini par la législation, est bien fixé.

L'approche progressive ci-après peut servir de guide pour parvenir à un plan d'inspection (annuel):

- dresser un inventaire de toutes les installations nécessitant une inspection, soit aux termes de la législation soit pour d'autres raisons. Un système de sélection prioritaire peut aider à évaluer et fixer l'importance environnementale des installations à inspecter au cours de l'année;
- répartir les installations à inspecter en trois catégories d'impact (fort, moyen, faible) sur l'environnement pour des raisons pragmatiques, et déterminer le nombre d'installations qui rentrent dans chacune de ces trois catégories;
- établir, pour chaque catégorie, la fréquence des visites d'inspection, soit administratives, soit sur le site;
- déterminer la durée moyenne des inspections par catégorie à la lumière des compétences des inspecteurs et de l'expérience des années passées;
- calculer le total de journées d'inspection requises;
- déterminer le nombre effectif de journées d'inspection pour l'ensemble des inspecteurs dans l'organisation, en prenant soin d'inclure une inspection complète, l'établissement d'un rapport et une action en justice.

Pour les six stades précités, un nombre plus réaliste d'inspecteurs requis est calculé.

- en général, le nombre d'inspecteurs requis ne correspond pas aux disponibilités. Parfois, le nombre des visites ne peut être réalisé en raison du manque de moyens de transport pour se rendre aux installations. Dans ce cas, il y a lieu d'ajuster la fréquence des inspections administratives et des «visites sur le site». Les inspections administratives prennent moins de temps que les inspections sur le site. Toutefois, des modifications drastiques doivent être approuvées par l'échelon le plus élevé de l'administration;
- le plan doit concorder avec l'ensemble des ressources disponibles, y compris les services de laboratoire s'ils font partie du système d'inspection;
- le plan d'inspection annuel appelle enfin l'approbation de tous les acteurs politiques concernés.

Cette approche progressive donne un aperçu suffisant des résultats que l'on peut escompter du système d'inspection; les ajustements réalisés pour répondre aux capacités indiquent clairement quels sont les domaines problématiques qu'il convient d'examiner avec

l'échelon supérieur de l'administration et les décideurs. Elle peut même donner lieu à un processus d'élaboration plus poussée du plan d'inspection.

Les questions spécifiques des analyses de laboratoire et de la fréquence des échantillonnages conditionnent aussi les résultats et peuvent avoir été laissées de côté. Cependant, elles doivent être prises en compte et intégrées dans le plan d'inspection en vue d'optimiser les performances et la gestion du système d'inspection (voir chapitre 13 sur la surveillance continue et l'autosurveillance).

Une fois que l'inventaire global du nombre d'installations à inspecter a été dressé, il convient de donner des indications aux inspecteurs pour mettre au point les détails et fixer le volume de travail:

- liste détaillée des installations à inspecter aux termes des réglementations; détails des points à contrôler à ces installations et informations indispensables aux inspecteurs;
- estimation de la durée de l'inspection;
- suggestions concernant la fréquence des inspections et le type d'inspection requis pour une installation donnée;
- élaboration des rapports d'inspection;
- aspects organisationnels des procédures de suivi;
- cette contribution est intégrée dans un plan de travail qui sert à fixer des objectifs pour le classement des performances individuelles des inspecteurs (voir chapitre 15).

Il est en outre suggéré d'élaborer des lignes directrices internes à l'intention des inspecteurs, précisant notamment:

- leurs règles de conduite;
- le matériel à utiliser pour les inspections et les procédures d'échantillonnage à appliquer;
- les conditions de santé et de sécurité au travail;
- les attributions qui sont les leurs et les questions juridiques qui se posent à eux en matière d'application effective et de responsabilité.

Le plan d'inspection et le plan de travail sont des outils importants auxquels il doit être fait référence dans les rapports annuels du système d'inspection. Ce sont des indicateurs pour l'évaluation et la justification des performances de la direction du système d'inspection (voir chapitre 12). L'annexe 3 a), b) et c) présente des exemples de plans d'inspection qui ont été établis en diverses parties du monde. Un plan n'est jamais parfait et une amélioration constante s'impose pour obtenir un plan réaliste et réalisable.

Pour diminuer le temps consacré aux activités d'inspection tout en maintenant la qualité de l'inspection, il est proposé:

- d'utiliser des lignes directrices et des listes de pointage pour les inspections. Les listes de pointage permettent d'abrégier la durée des inspections et d'aider à se rappeler les sujets à couvrir au cours de celles-ci;
- de conférer au temps d'inspection un caractère «rapide et pragmatique», en énonçant clairement les objectifs et s'y tenant;
- de préparer très soigneusement la visite et de s'attacher aux questions de non-conformité plutôt que de conformité;
- d'explorer la possibilité de réduire la fréquence des inspections sur le site en faveur du contrôle administratif;

- de rechercher des données par échange de courrier ou par transmission électronique plutôt que d'en recueillir lors des visites sur le site;
- de favoriser la coopération avec les chefs d'entreprise pour se tenir au courant de l'exploitation des installations.

Il est proposé de déterminer les fréquences des inspections en évaluant les facteurs suivants:

- impact potentiel sur l'environnement;
- complexité des installations;
- ancienneté des installations et antécédents en matière de maintenance et d'accidents;
- performance environnementale antérieure de l'exploitant en matière de conformité;
- changements fréquents de propriété et de direction de l'entreprise;
- antécédents de poursuites judiciaires et/ou d'amendes administratives;
- antécédents de plaintes;
- disponibilité d'éléments d'information spécifiques aux bureaux d'autres autorités;
- utilisation des rapports d'autosurveillance et de surveillance adressés aux autorités et/ou de systèmes de télétransmission de données;
- recours à l'éco-audit EMAS (UE) et/ou à la norme ISO 14001, ou à d'autres systèmes de gestion de l'environnement qui modifient les attitudes des entreprises envers l'environnement;
- établissement soigneux de rapports dans le cadre d'ISO et d'EMAS.

Des éléments de subjectivité interviendront toujours dans l'évaluation visant à déterminer la fréquence des inspections. Toutefois, le jugement professionnel des inspecteurs est, en fin de compte, le facteur qui prime, et il intervient notamment au cas par cas.

Dans la planification et l'organisation systématiques précitées du plan d'inspection, un certain temps doit être réservé à des questions spéciales. Un temps variant de 20% environ du temps pour des inspecteurs chevronnés à 40% pour des inspecteurs stagiaires et auxiliaires peut être consacré à résoudre des questions spéciales comme les plaintes.

Le plan d'inspection et le plan de travail se compliquent quand le corps des inspecteurs se trouve à différents stades de développement. Le système d'inspection peut à la fois s'occuper du processus d'autorisation et avoir à consacrer en outre une grande partie de son temps à des activités de conseil et de promotion de la conformité. Il s'impose alors absolument de bien délimiter et répartir le temps de travail (chapitre 4).

Le plan d'inspection annuel et les plans de travail individuels sont essentiels à la gestion du système d'inspection non seulement pour justifier ses activités auprès des échelons supérieurs de l'administration mais aussi pour contribuer à la crédibilité et à l'identité du système aux plans tant intérieur qu'extérieur.

Chapitre 7 Conduite des visites d'inspection

Deux grands types d'inspection servent à exécuter le plan de travail du système d'inspection : les inspections «administratives» et les inspections «sur le site».

L'inspection administrative peut aussi avoir lieu sur le site, mais pas nécessairement; elle peut être exécutée à partir d'un bureau et, dans ce cas, il est fait usage des données disponibles au bureau lui-même, complétées par des données disponibles aux installations dont on propose qu'elles soient communiquées au système d'inspection aux termes des conditions énoncées dans les permis en matière de surveillance continue et d'autosurveillance. Toutefois, il est préférable d'exécuter les deux types d'inspection sur le site proprement dit si le plan de travail ménage assez de temps pour ce faire. L'inspection «administrative» prend moins de temps que l'inspection détaillée sur le site où s'effectue un contrôle très minutieux des installations.

L'inspection administrative comprend tout le travail sur dossier (si la demande de permis est considérée comme faisant partie du processus d'autorisation) et sur les conditions du permis qui ont trait aux prescriptions administratives. Celles-ci peuvent consister en la présentation du relevé des données d'exploitation, de la surveillance des performances de l'entreprise, des informations tirées de l'autosurveillance conformément aux conditions du permis, de la notification des mesures effectuées par des laboratoires certifiés. Dans certains cas, une certification comptable des dépenses (faites par ex. pour l'élimination des déchets) est demandée, ou les livres de comptes peuvent être vérifiés s'il y a un doute quant aux rejets effectifs de déchets, aux combustibles utilisés, aux évacuations pour lesquelles des taxes sont prélevées, etc.

Les informations sur les procédures d'autorisation en vigueur peuvent éventuellement faire partie de la collecte de données lors de l'inspection administrative. L'information en retour et les rapports transmis par l'organisme de contrôle à l'entreprise font partie intégrante de l'inspection administrative.

L'inspection administrative doit suivre un protocole rigoureux et comporter au moins:

- la compilation et la récapitulation des données soumises avec la demande de permis, à condition que la demande s'inscrive dans la procédure de délivrance, sur les conditions que doit observer la société;
- la récapitulation des conditions nécessitant un rapport écrit ou des éléments d'information à communiquer aux autorités;
- l'examen de la conformité aux prescriptions en matière d'autosurveillance et de rapport aux autorités;
- l'établissement d'une liste de pointage sur laquelle reposera l'inspection administrative;
- la compilation des données requises dans les locaux de l'entreprise sous forme écrite;
- l'élaboration d'un projet de rapport avec ses conclusions (qui devrait être adressé à l'entreprise pour observations);
- le rapport final, avec les observations de l'entreprise, contenant des recommandations et un plan d'activités de suivi.

La vérification de la conformité administrative ne peut remplacer une «visite minutieuse sur le site» où la pratique opérationnelle effective de l'entreprise est évaluée au regard des dispositions du permis et peut conduire en dernier ressort à une mise en application effective de vérification intermédiaire, mais la vérification administrative peut très bien servir pour relever ce qui se passe dans l'entreprise. Elle peut aussi donner lieu à une enquête plus approfondie. Néanmoins, la direction de l'entreprise peut sentir qu'elle est surveillée et qu'elle peut en subir des conséquences si les autorités ne sont pas pleinement satisfaites des informations reçues.

Les avantages, du point de vue du système d'inspection, tiennent au fait que l'on peut recourir à moins de personnel qualifié, en particulier une fois que la liste de pointage a été correctement établie et qu'un type d'inspection peut être introduit sur une base régulière. L'économie de temps ainsi réalisée est particulièrement importante une fois que les liens avec les données électroniques sont établis et que les contrôles de la conformité peuvent être effectués sur dossiers informatisés.

Les visites d'inspection «sur le site» ont lieu dans les locaux des entreprises et doivent également suivre une procédure rigoureuse. Les préparatifs de la visite comprennent un examen soigneux des antécédents des installations à partir des bases de données existantes, une parfaite connaissance et étude des conditions de la demande de permis et du permis proprement dit, des lois et réglementations concernées, et, si possible, une vue d'ensemble des développements économiques et techniques survenus récemment dans l'entreprise.

Sitôt que commence la visite dans les locaux, il convient de s'en tenir à une procédure stricte en communiquant un message clair sur l'objet et le programme de l'inspection. Il sera bien spécifié qu'une inspection n'est pas une visite de politesse mais qu'elle a un objet bien défini. Pour éviter tout malentendu par la suite, il doit être clairement indiqué, dès le début, à la direction de l'entreprise, quelles investigations vont être faites et quelle procédure sera suivie.

La procédure consiste dans le rapport proprement dit de la visite, dans les faits et observations qui en découlent et, en cas d'infraction, dans le procès-verbal qui est dressé. Il ne devrait pas y avoir de discussions au cours de la visite, seuls comptent à ce stade le relevé des faits et les observations.

Une procédure rigoureuse de visite sur le site pour contrôle de la conformité et de l'application effective doit porter notamment sur les points suivants:

- Préparatifs de la visite, avec collecte des informations comportant notamment la structure de gestion de l'entreprise, la description du site, la description du procédé, l'examen du permis et les normes de qualité applicables au regard des objectifs de la visite, les priorités et la démarche à suivre. Une liste de pointage est établie avec les principaux points à explorer;
- La visite proprement dite, au cours de laquelle il est pris soin d'expliquer son objet à la direction et quelle sera la procédure qui sera suivie, y compris le prélèvement d'échantillons;
- Le rapport d'inspection de la visite (voir également le chapitre 8);
- Le suivi.

Un protocole complet, détaillé par stades, figure à l'annexe 4.

Dans de nombreux pays, les inspections sur le site ne sont pas annoncées à l'avance. Cette approche semble être honnête, mais elle présente quelques inconvénients,

notamment quand on ne dispose pas de suffisamment de données ou qu'il manque une certaine transparence sur les conditions du permis. Dans ce cas, l'inspection s'apparente davantage à une enquête sur la situation de l'entreprise. La direction de celle-ci doit donc être présente au cours de la visite. Même si la visite fait apparaître un manquement aux clauses du permis ou une infraction sur d'autres questions, la procédure doit être suivie.

Un argument invoqué contre l'annonce préalable de la visite est que la direction pourrait en profiter pour procéder à des opérations d'assainissement ou pour dissimuler des irrégularités ou d'éventuelles violations. Même si c'est le cas, la direction sera de toute façon avertie que la prochaine visite se fera à l'improviste. Il s'est avéré en pratique que cette façon de faire persuadait de nombreuses entreprises qu'elles devaient observer les clauses du permis.

En pratique, d'autres sortes de visite, davantage de convenance, visant à inciter à la conformité en instaurant une coopération avec les entreprises, les informant des modifications auxquelles elles doivent procéder, sont également considérées à tort comme des inspections. Cependant, dans toute visite, il importe de bien préciser quels sont ses buts et les conséquences d'une éventuelle infraction. Dans ce dernier cas, une visite de convenance peut se conclure de facto par une visite sur le site. L'essentiel est que le but de la visite soit clairement indiqué. Ce système «à double volet» nécessite du doigté et il est à éviter.

Autres types d'inspections:

Les inspections ad hoc ou circonstancielles sont des inspections effectuées en dehors du plan d'inspection. Elles sont parfois nécessaires, lorsque des plaintes adressées au système d'inspection ont été jugées assez graves pour appeler une intervention à bref délai. La même approche programmatique que pour toute autre inspection régulière devrait être suivie en ayant recours à la même procédure. Eu égard aux incertitudes sur la nature des plaintes, des préparatifs soigneux ne sont pas toujours possibles pour ce type d'inspection.

Les campagnes d'inspections spécifiques s'inscrivent dans la même approche systématique et programmatique que les inspections régulières. Elles sont menées pour obtenir des renseignements approfondis sur une question environnementale concrète, par exemple lors de l'élaboration d'une nouvelle réglementation, ou pour enquêter sur une infraction grave à la suite des protestations générales suscitées par une activité ou un accident qui a ameuté l'opinion.

Les inspections d'urgence, qui ne ménagent pas non plus un temps de préparation suffisant, ne sont pas directement en rapport avec les autorisations existantes mais interviennent quand il y a violation flagrante des législations en vigueur. Le caractère d'urgence est requis en raison d'une menace directe pour la santé publique et l'environnement.

Ces inspections d'urgence ont le plus souvent trait à l'élimination de déchets sur des sites non autorisés, de déchets toxiques et dangereux près de zones sensibles (hôpitaux, écoles, cours d'eau), ou d'incendies importants à proximité de zones urbaines. En général, ces inspections ont lieu en cas d'accidents présentant de gros impacts potentiels pour la santé publique et l'environnement. Dans tous les cas, des procédures adéquates doivent être établies. Une coopération étroite entre les autorités compétentes est nécessaire, et des approches intégrées et coordonnées devraient être adoptées.

Dans certains cas, le prélèvement d'échantillons et une surveillance sont pratiqués au cours de l'inspection, ce qui implique en général un surcroît de contraintes

organisationnelles, si bien qu'on n'y a pas recours régulièrement. Il est proposé que le prélèvement d'échantillons et la surveillance aient lieu séparément, mais en suivant des procédures similaires à celles l'inspection régulière sur le site. Une liste de pointage doit être mise à disposition de l'équipe chargée de la surveillance pour être complétée sur place, avec des informations sur les procédures à suivre. Il est essentiel que soit établi un protocole de prélèvement d'échantillons dans le cadre de l'inspection. Dans la plupart des cas, au moins trois échantillons par point de surveillance sont prélevés: un pour l'analyse directe par les autorités, un échantillon de réserve et un échantillon destiné à l'entreprise pour contrôle par son propre laboratoire.

Les visites d'inspection sont la charpente des activités du système d'inspection et doivent suivre des procédures rigoureuses pour garantir une approche impartiale et cohérente au cours de la visite et par la suite.

Chapitre 8 Rapports

Il est indubitable que l'établissement de rapports sur les activités du système d'inspection est d'une importance extrême. L'adage selon lequel un inspecteur qui n'établit pas de rapport est invisible et s'expose à perdre son emploi est tout à fait pertinent. La même remarque s'applique au système d'inspection lui-même.

Il existe de nombreuses sortes de rapports qui sont établis par le système d'inspection, en fonction de l'activité à surveiller. La normalisation des rapports est un élément essentiel au plan de la gestion et de l'exploitation du système d'inspection. Elle améliore considérablement l'efficacité dans la rédaction des rapports, elle favorise la rapidité de lecture et rend le rapport plus accessible à celui qui le consulte.

Les rapports doivent éviter une rédaction emphatique et prolixe, être concis, factuels, utiliser un langage clair et simple. La rédaction d'un bon rapport n'est pas facile mais peut être agencée de manière à ce que les inspecteurs, grâce à la normalisation, livrent un message explicite.

Les rapports et le courrier émanant des inspecteurs comprennent les divers types suivants: (G : de gestion; T : de terrain)

- rapports de visite et rapports d'inspection (T)
- rapports concernant des infractions (T)
- rapports d'enquête (G, T)
- courrier (G, T)
- rapports internes (G)
- plans d'inspection (G)
- plans de travail (G)
- rapports d'évaluation et d'appréciation (G)
- rapports d'enquête sur l'état de l'environnement (G)
- rapports annuels (G)
- Rapports destinés au public et/ou à la presse (G).

Tous les rapports de type courant peuvent être agencés et intégrés dans une base de données pour une saisie facile; ces rapports sont : les rapports de visite/inspection ; les rapports sur les infractions; les rapports d'enquête. Ces derniers peuvent poser certains problèmes mais l'agencement peut en être plus ou moins fixé à l'avance.

Des exemples de normalisation sont donnés :
à l'annexe 5 pour les rapports d'inspection
à l'annexe 6 pour les rapports d'enquête
à l'annexe 7 pour les rapports d'évaluation
à l'annexe 8 pour le courrier.

La normalisation n'est pas aussi importante pour les rapports d'enquête sur l'état de l'environnement, les rapports internes, les rapports annuels, les plans de travail et les plans d'inspection, les rapports d'inspections spécifiques et les communiqués de presse. Toutefois, ils suivent des lignes directrices plus générales en matière d'établissement de rapports, que l'on peut résumer comme suit :

- bien garder à l'esprit quel est le destinataire du rapport ou du mémoire, ainsi que ce que l'on souhaite obtenir;
- les gens n'ayant pas le temps de lire de longs rapports, en venir le plus vite possible au fait;
- exposer les questions les plus importantes, à commencer par les objectifs, les conclusions et les recommandations;
- mettre en annexes les longs tableaux ainsi que les informations qui ne conditionnent pas directement la lisibilité;
- omettre les à-côtés du sujet;
- ne rendre compte que des faits et observations, en évitant les allusions ou les énoncés peu clairs.

Les rapports sont essentiels à un système d'inspection «durable». La normalisation et une rédaction bien agencée des rapports améliorent considérablement la crédibilité du système d'inspection.

Chapitre 9 Intervention en cas de non-conformité

L'intervention en cas de non-conformité est la réaction logique si une infraction est constatée lors d'une visite d'inspection. Les dispositions générales à prendre sont exposées dans le document stratégique du système d'inspection (chapitre 5). Les dispositions plus détaillées sont en outre exposées dans un document destiné aux inspecteurs et qui vise à garantir une approche cohérente et un traitement équitable des contrevenants. L'adoption d'un code de conduite des inspecteurs contribue à accroître la crédibilité des activités d'application coercitive du système d'inspection.

Dans de nombreux pays, la seule intervention en cas de non-conformité consiste à adresser une notification officielle écrite du constat d'infraction, suivie de l'imposition d'une peine. Cette stratégie est même appliquée aux cas d'infraction relativement mineure; il n'y a ni avertissement, ni promotion de la conformité, ni négociations, ni discussions, ni « tolérance ». L'inspecteur ne dispose d'aucune latitude à cet égard. Il arrive même que le montant de la peine soit d'avance fixé par la loi. Les peines légères sont immédiatement infligées au contrevenant et les infractions plus graves, notamment si elles sont assimilées à un délit, peuvent entraîner l'ouverture de poursuites judiciaires.

Il y a par contre des pays où une attitude plus clémente est permise aux inspecteurs et où ceux-ci interviennent verbalement en s'efforçant de convaincre le contrevenant de changer de comportement. En pareil cas, l'inspecteur accepte la promesse que fait le contrevenant de remédier à la situation. L'une des raisons invoquées à l'appui de cette approche est que la marche à suivre en cas de pénalité est laborieuse, les arrêts n'étant rendus qu'au terme d'un trop long délai de procédure judiciaire ou administrative, autrement dit à un moment où la question essentielle consistant à améliorer l'environnement et à remédier à la situation est perdue de vue, si bien que l'environnement ne s'améliore.

Les deux systèmes ont leurs avantages et leurs inconvénients, il en est qui marchent bien, d'autres pas du tout, ce qui dépend de la culture nationale en matière d'application effective.

Les lignes directrices d'ordre général ci-après sont en tout cas à observer, quel que soit le système retenu:

- une visite d'un inspecteur n'est jamais dénuée d'obligations, elle doit donner lieu à un relevé, et des dispositions sont prises pour qu'elle soit suivie d'une action en retour;
- les constats d'infractions, même mineures, doivent être dressés et signifiés clairement aux contrevenants;
- toute promesse ou tout engagement pris verbalement par le contrevenant doit être consigné par écrit, et cette disposition doit être précisée dès le début de la visite: L'adage selon lequel «toute déclaration peut être retenue contre celui qui l'a faite» s'applique aussi bien à l'inspecteur qu'au contrevenant;
- l'inspecteur doit toujours bien spécifier quelles sont les dispositions qui s'appliquent s'il n'est pas remédié à la non-conformité;
- les suites données doivent l'être dans le délai requis et selon les modalités appropriées;
- la pénalité doit dissuader le contrevenant de récidiver (valeur pédagogique adéquate).

L'annexe 9 offre un aperçu d'un certain nombre d'interventions possibles en cas d'infraction (se reporter aussi au chapitre 10 sur la promotion de la conformité).

Les interventions en cas de non-conformité constituent les premières réactions lors du processus visant à faire respecter les dispositions en vigueur et elles doivent être soigneusement concertées. L'attitude et l'approche de l'inspecteur détermineront l'effet du message qu'il veut transmettre et peuvent amorcer le processus de promotion de la conformité. Un relevé rigoureux à tous les stades est un préalable du succès.

Chapitre 10 Promotion de la conformité

La promotion de la conformité, qui fait partie du cycle réglementaire, est appliquée à de nombreuses occasions quand le système d'inspection est confronté à des infractions qui appellent une action correctrice. Il est parfois nécessaire de remédier à la situation de non-conformité, et si les infractions n'ont pas d'impacts trop graves sur l'environnement, un certain délai est ménagé pour que la conformité soit obtenue. Le seul autre moyen à la disposition du système d'inspection, en cas d'infraction à laquelle il ne peut être remédié dans l'immédiat, est de fermer l'installation, mais, dans certains cas, la fermeture de l'installation peut comporter un impact encore plus lourd pour l'environnement. Aussi convient-il d'équilibrer délais et interventions dans un calendrier défini et assorti de garanties. Le but ultime est d'obtenir la conformité. Les **systèmes d'inspection** peuvent recourir à la promotion de la conformité en deux occasions. **La première** a trait à l'introduction d'une nouvelle législation ou réglementation. Dans certains pays, les systèmes d'inspection s'emploient à expliquer et à promouvoir de nouvelles réglementations. Ces activités incitatives peuvent couvrir un très large domaine et être exécutées de diverses façons. La nouvelle réglementation est présentée au groupe cible par des circulaires qui en exposent le contenu, ou elle est diffusée par les associations professionnelles concernées, ou elle donne lieu à une information à l'intention des ONG et de la presse. Il est d'autres parties prenantes auxquelles il convient de s'adresser, comme les organisations gouvernementales et leurs fonctionnaires, qui devraient en principe avoir été informés par les bulletins de l'administration ou d'autres publications officielles, puisque ces parties seront associées à l'application effective de la nouvelle réglementation. Ce groupe cible comprend les procureurs, juges, membres des tribunaux administratifs, membres des services de police et des douanes, etc. Il importe que le système d'inspection consacre du temps et des efforts suffisants à cette activité afin de créer un climat réceptif au sein du groupe cible. L'activité de promotion de la conformité ôte toute valeur à l'argument d'une méconnaissance des cas impliquant une application effective de la réglementation.

La crédibilité du système d'inspection est encore accrue par cette activité car le groupe cible apprécie d'être informé en temps voulu de l'évolution des réglementations.

La seconde occasion est celle d'une inspection au cours de laquelle il est relevé une non-conformité, les inspecteurs ayant la latitude d'inciter à la conformité au moyen de négociations. Ce second cas doit faire l'objet d'une gestion soigneuse, comme il a été montré au chapitre 9 sur les interventions en cas de non-conformité. Il ne s'applique qu'aux infractions moins graves avec des impacts négligeables pour l'environnement. Même alors, des solutions doivent pouvoir être trouvées dans un délai raisonnable.

Les lignes directrices d'ordre général ci-après s'appliquent à la promotion de la conformité:

- la promotion de la conformité est un excellent moyen d'éducation et d'assistance technique pour le groupe cible visé par l'introduction d'une nouvelle loi ou réglementation, mais ce «délai de grâce» doit être de courte durée et bien spécifié;
- la promotion de la conformité ne se conçoit que si elle est suivie d'un contrôle pertinent et se traduit ensuite par une mise en application effective. Cela est extrêmement important pour la crédibilité du système d'inspection;
- la promotion de la conformité dans le cadre de l'action visant à obtenir le respect des dispositions en vigueur dans les installations ne doit être appliquée qu'avec une grande vigilance afin de ne pas prolonger indûment la période de tolérance de l'infraction. Les autorités et le contrevenant doivent convenir d'un calendrier avec des conditions rigoureuses à remplir, sujet à une approbation politique et de préférence rendu public (« méthode de la carotte et du bâton »);

- Il ne faut pas s'en tenir à des activités d'incitation à la conformité qui soient uniquement verbales;
- les procureurs ou les juges sont informés à tout moment des activités de promotion de la conformité qui comprennent la tolérance pendant un certain temps de la poursuite de violations sérieuses.

Des exemples de promotion de la conformité par le système d'inspection euent comporter:

- appel téléphonique (enregistré et confirmé par lettre);
- lettre d'avertissement stipulant un délai de réponse;
- demande adressée à l'entreprise pour qu'elle remédie à un problème (fixation d'un délai limite et relevé en bonne et due forme de la prescription);
- demande de test et notification plus du résultat;
- demande des résultats de la surveillance continue;
- menace et mise en garde contre un refus de financement gouvernemental;
- infraction portée à la connaissance du public (publicité négative).

La promotion de la conformité est un outil utile qui doit être appliqué avec soin et s'entourer de la garantie qu'il se traduira finalement par le respect des dispositions. Elle doit toujours s'accompagner d'un contrôle de la conformité, au bout d'un délai convenu avec le contrevenant.

Chapitre 11 Mise en application effective

Par souci de clarté, précisons que, dans le contexte du présent chapitre, on entend par « mise en application effective » l'instauration de procédures juridiques (administratives, civiles ou pénales), après qu'un contrôle de la conformité a révélé des infractions et que la promotion de la conformité a échoué à y remédier. Le dernier recours est d'utiliser tous les moyens légaux disponibles pour obtenir la conformité. C'est le moment où, parfois, il est demandé à la police d'apporter son concours, où les procureurs entrent en jeu, où il est procédé à des interpellations, où des poursuites sont engagées. Le temps des négociations entre le contrevenant et le système d'inspection en vue d'éviter des poursuites est révolu.

Les négociations qui ont eu lieu lors de la promotion de la conformité se sont soldées par un échec et un arrangement à l'amiable n'est plus possible. Les mesures prises et les rapports établis à l'occasion du contrôle de la conformité et de la promotion de la conformité, les résultats de l'analyse des échantillons prélevés et toutes les autres pièces relatives à l'infraction font désormais partie du dossier d'instruction. Les poursuites ont commencé. L'arrêt rendu par les juges conclura la mise en application effective au tribunal administratif ou correctionnel. Dans la plupart des cas, les procédures engagées devant un tribunal administratif sont plus courtes, mais ce tribunal n'est pas habilité à se prononcer sur les cas de fraude. Il n'est pas non plus compétent pour faire exécuter lui-même les mesures coercitives, car il incombe au système judiciaire de faire exécuter les sanctions pénales.

Le rôle de l'inspecteur évolue au cours des divers stades du processus de mise en conformité et d'application effective. D'inspecteur «contrôlant la conformité», il devient «inspecteur promouvant la conformité», puis, pour finir, «inspecteur enquêteur». Toutes les activités entreprises, tous les rapports établis, tous les échantillonnages effectués viennent constituer un dossier qui établit la culpabilité du contrevenant. Dès que l'ensemble du dossier est dans les mains du procureur, la tâche de l'inspecteur est terminée pour l'essentiel, mais il pourra être appelé à la barre pour déposer comme expert et comme témoin.

Dans certaines administrations, le rôle de l'inspecteur est différent, combinant plus ou moins les systèmes ci-dessus. Dans certains pays, l'inspecteur «contrôlant la conformité» prononce sur place une sanction pénale pour infraction (citation en flagrant délit), puis il fait office d'agent de police percevant les amendes, mais surtout dans les cas d'infraction mineure. Dans les cas plus sérieux et compliqués, les contrevenants sont sanctionnés par l'imposition de montants plus élevés. En pareil cas, une autorité d'échelon supérieur du système d'inspection ou le directeur général du ministère de l'environnement est habilité à approuver la sanction. Ce dernier aussi est tenu d'observer un plafond de la sanction pénale qu'il inflige. En cas de désaccord, le contrevenant peut contester le montant devant le tribunal. Des amendes plus importantes sont traitées par les tribunaux administratifs supérieurs et, en cas de délit, le procureur entre en jeu et un tribunal correctionnel rend l'arrêt. Dans ce dernier cas, l'inspecteur fait à nouveau office d'expert ou d'inspecteur enquêteur.

Les fonctions et attributions opérationnelles de l'inspecteur doivent être bien spécifiées dès le début lors de réunions avec le groupe cible. Mais en pratique, le rôle «à multiples casquettes» de l'inspecteur n'est pas facile à tenir.

En matière de mise en application effective, l'inspecteur doit se plier au minimum aux règles ci-après:

- toutes les activités de l'inspecteur doivent être envisagées dans l'optique d'une éventuelle mesure coercitive, même s'il peut, à certains moments, agir encore dans le cadre du contrôle de la conformité ou de la promotion de la conformité;

- l'inspecteur doit tenir un registre de toutes ses interventions dès qu'il s'occupe d'un cas de contrôle de la conformité, de promotion de la conformité ou de surveillance de la conformité;
- si l'inspecteur intervient dans le cadre du droit administratif, il doit toujours informer le procureur (officiellement ou officieusement) de toutes ses interventions, ce qui ne signifie pas forcément que le procureur agira mais que son bureau peut suivre et consigner les éléments du dossier, puisque l'infraction peut tourner au délit et le procureur intervenir si des progrès n'ont pas lieu (lignes parallèles de mise en application effective).
- l'inspecteur évite de faire office de «percepteur des amendes» qu'il a infligées au contrevenant.

Parmi les mesures types de mise en application effective par le système d'inspection, on citera:

- deuxième inspection spécifiquement destinée à confirmer l'infraction;
- établissement du procès-verbal officiel d'infraction;
- arrêt (partiel ou total) de l'exploitation de l'entreprise, à titre provisoire ou définitif;
- retrait immédiat du permis;
- mesures immédiates prises pour parer aux risques encourus par la population et l'environnement (de concert avec la police ou d'autres services compétents);
- recherche d'une indemnisation des dommages devant les tribunaux civils;
- imposition d'amendes et de sanctions pénales;
- concours judiciaire en comparaisant au procès en qualité d'inspecteur expert ou enquêteur dans les cas de délit.

Les sanctions pénales ont différentes finalités mais elles ont en commun de viser à prévenir la récidive de l'infraction par leur pouvoir dissuasif.

Les tribunaux rendent différentes sortes d'arrêt, à savoir par exemple :

- conditions supplémentaires mises à l'exploitation, application de la surveillance et de l'établissement de rapports: ces mesures rendent le contrevenant plus conscient du problème jusqu'à ce que des preuves suffisantes de ce respect soient établies;
- sanctions par procès-verbal dressé sur place en cas d'infraction flagrante; elles sont destinées à avoir avant tout une vertu pédagogique; sans être attentatoires, elles sont suffisamment gênantes pour le contrevenant; en cas de récidive, le montant de la peine peut être considérablement (exponentiellement) accru;
- l'entreprise doit affecter des crédits à de nouvelles recherches en vue d'améliorer la situation et en communiquer les résultats, après quoi le tribunal ou le système d'inspection décidera des mesures à appliquer sur le champ;
- coût de la réparation des dommages occasionnés, assorti d'un montant supplémentaire pour dissuader la récidive;
- retrait du permis et, dans le même temps, demande d'un nouveau permis qui énoncera des conditions plus sévères si la législation le permet ou si de nouvelles technologies sont devenues disponibles dans l'intervalle;
- pénalité simple infligée à l'entreprise et calculée sur la base des gains que fait celle-ci en ne respectant pas la réglementation, assortie d'un montant supplémentaire destiné à dissuader la récidive; parfois les amendes sont imposées au responsable à titre personnel (directeur ou cadre impliqué), si la législation le permet;

- la fermeture de tout ou partie de l'usine pour une période donnée en vue de remédier à la situation jusqu'à satisfaction du système d'inspection;
- peines d'emprisonnement en cas de délit ayant occasionné des dommages mais aussi de déclarations frauduleuses de déchets ou autres rejets/émissions.

Les mesures de mise en application effective comportant de lourdes sanctions pénales et/ou des peines d'emprisonnement ont pour finalité essentielle d'obliger le contrevenant à se conformer au droit ou à cesser ses activités nuisibles. Les pénalités doivent dissuader le contrevenant. Elles peuvent aussi avoir une vertu pédagogique et aboutir, en fin de compte, à une amélioration de l'environnement.

Chapitre 12 Évaluation et notification en retour

L'évaluation des activités des inspecteurs est un aspect essentiel de la gestion des systèmes d'inspection et des performances des organisations. L'autoévaluation critique interne et les évaluations externes permettront de créer une organisation capable de s'améliorer et de gagner en efficacité dans la réalisation de ses objectifs. Une analyse SWOT (forces / faiblesses / opportunités / menaces) régulière contribuera à ce processus. Des indicateurs de performance doivent être mis au point, par exemple: quel délai moyen faut-il pour remédier à une infraction? Combien d'infractions ont-elles été observées par catégorie d'installations sur un nombre d'années donné au moyen de la même stratégie d'inspection et pour des pratiques d'exploitation définies? Dans maints systèmes d'inspection, le nombre de visites réalisées sert d'indicateur d'efficacité. Il va de soi que ce type d'indicateur n'a pas forcément une grande signification car il ne renseigne pas sur la qualité du système, ni sur ses effets sur la conformité ou l'application effective de la législation environnementale.

Un système d'inspection appelle un nombre minimal d'évaluations et d'examens:

- un examen de la stratégie de base et des éléments de la politique formulée pour le système d'inspection, en s'attachant à la faisabilité et au succès de leur mise en œuvre; cet examen doit être fait une fois par an; une analyse SWOT peut contribuer à identifier les problèmes et les domaines appelant des réformes;
- une évaluation régulière du plan d'inspection et des divers plans de travail individuels; l'exécution du plan d'inspection doit donner lieu tous les six mois à une évaluation sur la base de discussions et estimations internes; les plans de travail individuels sont évalués au moins tous les trois mois, les indicateurs étant établis sur la base des résultats effectifs plutôt que des mesures prises;
- il sera procédé, une fois tous les trois ans, à une évaluation de la fonction d'autorité publique du système d'inspection, dans le cadre d'entretiens d'un certain nombre de personnalités, collègues et autres parties prenantes; les résultats de l'évaluation peuvent conduire à modifier la stratégie dans les années à venir;
- récapitulatifs annuels des performances et de l'efficacité des systèmes d'inspection avec des données sur le nombre d'inspections, les rapports de visites, les actions en justice, les pénalités, etc.; mais il est essentiel que le rapport mette l'accent sur les résultats effectifs plutôt que sur les mesures prises.

Le chapitre 8 avance des propositions pour les autres types de procédures de notification qui sont courantes dans les systèmes d'inspection.

Certains des rapports mentionnés sont des rapports de rétroaction à d'autres autorités, par exemple en vue d'améliorer les conditions énoncées dans les permis ou dans le cadre du processus d'application effective par le procureur ou le service juridique.

Il convient d'avoir des rapports de rétroaction d'un caractère plus général, visant un niveau politique et opérationnel plus élevé, tels que:

- les rapports sur l'expérience acquise en matière de législations et réglementations présentement en vigueur, avec des propositions de modifications à y apporter;
- des rapports sur la coopération entre les autorités, avec des avis, des améliorations et des modifications;
- des rapports sur le volume de travail et les performances générales du système d'inspection et des inspecteurs;
- des examens des budgets et dépenses du système d'inspection;

- les domaines problématiques prévisionnels, avec des pronostics à court et à long terme;
- des rapports établis sur certaines activités industrielles, avec les questions soulevées par la conformité, l'inspection et la mise en application effective.

Ces rapports opérationnels peuvent être adressés au ministre ou au directeur général, en fonction de la structure organisationnelle, mais ils peuvent aussi atteindre le public et donner lieu à un libre débat.

L'établissement de rapports sur les activités du système d'inspection doit s'inscrire dans la stratégie de communication de ce dernier. La communication a un effet amplificateur. Ainsi, la communication au public et à la presse de certains cas de réussite en matière d'application effective peut avoir des effets marqués sur des contrevenants potentiels. Il est important, pour un système d'inspection, d'être cité dans la presse, et de faire connaître comment il intervient. Le public se sent vraiment concerné par les questions d'environnement et les autorités ont l'obligation de l'informer. Il faut aussi que, dans un souci de bonne gestion, les autorités fournissent aux médias des informations sur le respect et l'application effective de la législation environnementale. Un service de relations publiques au sein du système d'inspection ou du ministère s'est avéré d'une grande utilité pour faire mieux connaître le travail et les performances des systèmes d'inspection.

En outre, la communication avec les procureurs et les juges, et d'une manière générale l'échange de données d'expérience avec le système judiciaire, favoriseront une plus grande adhésion et garantiront une meilleure crédibilité à propos des questions d'environnement.

Pour le système d'inspection, l'évaluation de ses propres performances et la communication de ses expériences à toutes les parties prenantes, l'influence exercée sur les décideurs par des conseils sur les questions d'application effective, parachèvent le cycle réglementaire et créent les conditions d'une amélioration constante dans la gestion du processus de conformité et d'application effective.

Questions spéciales

Chapitre 13 Autosurveillance et surveillance par les systèmes d'inspection

On entend par «surveiller» observer, relever une activité, les performances d'un dispositif ou d'un processus pour être en mesure d'établir ses propriétés techniques, qualitatives et quantitatives. L'appareil de surveillance peut être la composante d'un matériel qui enregistre, contrôle, avertit, consigne en continu ou semi-continu certaines propriétés chimiques et physiques qui intéressent l'opérateur ou le processus au sein duquel il est placé.

Dans le contexte de la gestion de la conformité et de la mise en application effective, la surveillance est une partie essentielle et un élément clé du cycle réglementaire. Dans le passé, ce sont les autorités chargées de faire appliquer la réglementation, autrement dit les systèmes d'inspection, qui ont assumé la surveillance. De nos jours, ces autorités ne réalisent pas seulement la surveillance mais elles obligent les détenteurs de permis à surveiller leurs propres performances et à en assumer le coût (autosurveillance).

La surveillance est une nécessité qui s'impose à plusieurs niveaux; pour les décideurs et les responsables de la réglementation, elle sert à évaluer leur politique et à justifier leurs mesures juridiques; pour les organismes de contrôle, elle fournit des renseignements et des données sur les mesures pratiquées, contribue à mettre au point des indicateurs des progrès accomplis et aide les autorités à s'acquitter de leur mandat. Pour les entreprises industrielles, elle livre un aperçu de leurs propres performances, de rendre des comptes et de modifier leur comportement à l'égard des questions environnementales. Enfin et surtout, la surveillance et la notification de ses résultats servent d'instrument de communication vers le grand public et fournit un aperçu de l'état de l'environnement.

De nos jours, les gouvernements disposent de ressources humaines et crédits budgétaires moindres. Il devient de plus en plus difficile d'obtenir des fonds pour financer la surveillance de l'état de l'environnement. Face à cette situation, une des dispositions à prendre consiste à prescrire aux pollueurs d'entreprendre eux-mêmes la surveillance et la notification. L'autosurveillance des activités industrielles et la soumission régulière de rapports aux autorités est dorénavant obligatoire, ce qui ne libère pas pour autant les autorités de l'obligation d'effectuer leur propre surveillance (par des contrôles aléatoires) et de s'assurer que la législation, la réglementation et les conditions des permis sont respectées. Une autre option pour surmonter les contraintes budgétaires consiste donc à transférer aux pollueurs la tâche et le coût de la surveillance de la qualité de l'environnement plutôt que de prélever sur des ressources publiques limitées.

Une troisième option consiste à imposer des taxes sur les carburants, ou des redevances sur les rejets/émissions. C'est devenu aujourd'hui un moyen courant de générer des fonds. Mais il faut que ces fonds soient réellement affectés à la surveillance et qu'ils n'aboutissent pas au Trésor public comme recettes fiscales.

La surveillance devrait se limiter aux éléments qui sont utiles pour les questions environnementales en jeu dans le pays ainsi qu'aux éléments d'importance locale (santé et nuisances) et concernant le site proprement dit (conditions des permis).

Les autorités ont à définir et à appliquer les conditions minimales suivantes concernant la surveillance et l'autosurveillance:

- le système d'inspection est tenu d'établir et d'approuver les programmes d'autosurveillance, et la coordination avec les autorités délivrant les permis s'impose donc;
- les limites d'émission/rejet et les méthodes de mesure doivent être clairement spécifiées dans le permis; l'assurance de la qualité des mesures de paramètres doit être approuvée par le système d'inspection;
- une surveillance indépendante par le système d'inspection doit prévaloir dans tous les cas.

Les critères minimaux ci-après peuvent être appliqués à l'autosurveillance des activités industrielles:

- tous les rejets/émissions dans l'environnement qui sont potentiellement préjudiciables pour celui-ci, comme les émissions de fours, brûleurs, incinérateurs, les rejets dans l'eau, les réseaux d'assainissement, les eaux souterraines, la génération et l'élimination de déchets, doivent faire l'objet d'une surveillance, les données de l'autosurveillance étant transmises aux autorités, et notamment celles qui sont importantes pour fixer des normes d'émission ou celles qui le sont pour des questions d'environnement nationales, comme la réduction du CO₂, des PCB, des composés organiques volatiles (COV), des métaux lourds (le transfert électronique des données sera privilégié);
- tous les chiffres de la consommation d'énergie et de matières premières, et notamment la composition en éléments traces, doivent être recueillis et soumis aux autorités sur demande;
- toutes les informations sur les procédés industriels, les usines et la maintenance qui sont importantes pour les émissions et l'efficacité de l'installation; l'ensemble des données n'ont pas nécessairement à être transmises, mais elles peuvent être stockées sur place: les données sur la maintenance de l'équipement de surveillance qui conditionne les mesures et la transmission des données seront traitées et stockées pour une période préalablement fixée;
- la surveillance dans le milieu, à proximité de l'installation, de composés spécifiques de l'activité industrielle, tels que: le fluor à proximité des usines d'engrais phosphatés, des usines de production d'aluminium et des briqueteries; la poussière à proximité des unités sidérurgiques; SO₂ à proximité des fonderies et des centrales; le bruit à proximité des récupérateurs; les dioxines/furanes à proximité des incinérateurs et des fonderies, etc.;
- toutes les mesures doivent être analysées selon des méthodes normalisées et agréées par le système d'inspection, en étroite coopération avec le laboratoire national..

Des renseignements complémentaires sont donnés à l'annexe 10 en matière de d'autosurveillance, avec les conditions prescrites à l'opérateur et le rôle des autorités compétentes. Ces renseignements ont été obtenus auprès de sources comme le Réseau d'application effective de la législation environnementale (IMPEL) et EUROBAT¹.

¹ EUROBAT est l'institut de l'UE, sis à Séville, qui détermine pour plusieurs secteurs industriels ce que l'on doit considérer comme les MTD (meilleures techniques disponibles).

La surveillance effectuée par les autorités comprend au moins les éléments suivants:

- un programme de contrôle des performances de l'autosurveillance des activités industrielles par échantillonnage et analyse dans leurs propres laboratoires ou dans des laboratoires certifiés;
- l'inspection sur le site des relevés de l'autosurveillance et des dispositions de gestion internes à l'installation, y compris l'examen des plans de maintenance pour vérifier la fiabilité des mesures, les procédures d'étalonnage, les points de prélèvement des échantillons;
- les rapports et l'information en retour sur les résultats de la surveillance aux autorités de délivrance des permis, avec des conseils pour le suivi.

Le système d'inspection doit encourager l'autosurveillance pour que celle-ci soit, dans toute la mesure du possible, intégrée dans les clauses du permis, ce qui permet d'alléger la charge de la surveillance de l'administration et de promouvoir la responsabilité industrielle en matière d'environnement. En revanche, l'autosurveillance ne saurait remplacer la responsabilité du système d'inspection qui doit effectuer sa propre surveillance à une fréquence et sur une durée qui peuvent varier en fonction de la fiabilité avérée de l'autosurveillance.

Chapitre 14 Systèmes de gestion environnementale

Le système de gestion environnementale (ou EMS - Environmental Management System) s'inscrit dans le système global de gestion de l'entreprise. Il comporte la structure organisationnelle, la planification, les attributions, pratiques, procédures, processus et ressources pour la mise en œuvre et l'entretien de la gestion de l'environnement. L'EMS combine ces aspects dans un plan de gestion qui réalise, maintient et améliore la politique, les objectifs généraux et spécifiques de l'entreprise dans le domaine de l'environnement.

L'EMS est issu de l'expérience accumulée par un certain nombre d'entreprises dans le traitement des problèmes d'environnement: laisser-faire, intervention en cas de situation critique, intégration des questions environnementales dans leur gestion globale.

Les coûts croissants de la responsabilité environnementale engagée en cas de non-conformité et de mesures coercitives d'application ont aussi incité à mettre en place l'EMS. Le premier instrument qui a été utilisé était un système d'audit, très similaire à l'audit financier, pour assurer le respect des réglementations environnementales applicables à l'entreprise. Plus tard, ce système a été élargi pour englober le contrôle des pratiques de gestion de l'entreprise et analyser ses points faibles au plan environnemental. En toute logique, le stade suivant a consisté à intégrer également la conception de la gestion de la qualité totale (Total Quality Management ou TQM) dans les questions environnementales, et cette notion est désormais bien admise dans l'EMS. On peut trouver une analyse complète de l'EMS dans l'ISO 14001, le BS7750 et le règlement EMAS de l'Union européenne (1836/93/CEE).

Les gouvernements mettent en exergue et encouragent fortement l'application de l'un des trois concepts par les entreprises, mais la valeur ajoutée pour les autorités du système d'inspection n'est pas pleinement reconnue, et il n'apparaît pas encore clairement quel usage peut être fait par les systèmes d'inspection des audits qui font partie des systèmes EMS.

Les systèmes d'inspection peuvent suivre les suggestions ci-dessous quand ils travaillent avec des entreprises adoptant une approche EMS:

- en principe, les sociétés ayant un système EMS ne doivent pas être traitées différemment des autres; les audits sont internes et devraient demeurer comme rapports internes de l'entreprise, à moins que l'organisme délivrant les autorisations n'en décide autrement, ils doivent rester une affaire intérieure et ne pas avoir d'impact sur les visites du système d'inspection destinées à contrôler la conformité et l'application effective; ces rapports ne devraient pas comporter d'éléments sur des infractions commises;
- en cas d'infraction grave et dans l'hypothèse où il n'existe pas d'autre moyen d'obtenir des renseignements précis autrement qu'en consultant ces rapports, les inspecteurs peuvent prétendre à en prendre connaissance;
- les audits des sociétés ne peuvent être utilisés lors des mesures de contrôle régulier de la conformité, à part le compte rendu de la surveillance et les mesures que les clauses du permis rendent de toute façon obligatoires.

Cependant, le système d'inspection peut modifier sa stratégie et sa politique à l'égard d'une entreprise qui a adopté un EMS, et le faire selon les modalités ci-après:

- la fréquence des inspections régulières en matière de conformité et d'application effective peut être réduite, à condition que l'entreprise ait suffisamment démontré dans le passé que son système EMS fonctionne correctement, que les cas de non-

conformité ont été relevés de sa propre initiative et que des mesures adéquates ont été systématiquement prises pour y remédier;

- si, de manière régulière, des rapports ont été adressés aux autorités et que des analyses de contrôle ont été effectuées par celles-ci sans mettre en évidence d'aggravation des émissions/rejets en durée et en nombre d'incidents, sans que des changements aient eu lieu dans la gestion de la société ni que cette dernière ait été absorbée par une autre société, le contrôle approfondi de la conformité peut évoluer en contrôle administratif de la conformité et l'on peut envisager de réduire la fréquence des échantillonnages;
- il ressort clairement de l'annexe 11 que ni ISO 14001 ni BS 7750 ni EMAS ne peuvent remplacer l'obligation de contrôler la conformité à la réglementation, obligation qui incombe aux autorités.

L'annexe 11 offre une vue générale des différents stades de l'EMS ainsi que des rôles respectifs des autorités et de ISO 14001/BS7750/EMAS.

Le système EMS de gestion environnementale peut fort bien être encouragé par les autorités et donner lieu à un type d'inspection différent en matière de conformité et d'application effective. Les différences se situent éventuellement dans la fréquence et le degré d'approfondissement de l'inspection sur la base de l'expérience acquise par l'entreprise. Il doit être clairement spécifié que l'obligation du contrôle de la conformité incombe toujours au système d'inspection.

Chapitre 15 Gestion des ressources humaines

De nombreux ouvrages ont été publiés sur cette question, mais il est peu d'informations disponibles sur la gestion des ressources humaines qui s'appliquent spécifiquement aux systèmes d'inspection de l'environnement.

À propos des qualités requises des inspecteurs, on peut dire que, eu égard aux tâches qui sont confiées au système d'inspection dans son ensemble et aux inspecteurs qui y sont employés en particulier, toute une série de compétences et d'aptitudes de gestion sont requises. La gestion d'un système d'inspection a été souvent assimilée à «*la conduite d'une brouette pleine de grenouilles que l'on s'efforce de maintenir dedans*».

Les ressources humaines d'un système d'inspection forment un corps d'inspecteurs qui se caractérise par:

- ses hautes qualités professionnelles
- ses fortes motivations
- son engagement collectif et social
- son respect du droit et ses normes morales élevées
- son indépendance dans son attitude au travail,
- la difficulté que soulève son remplacement
- sa démarche orientée vers des résultats concrets.

Aux qualités et habitudes de travail ci-dessus, on peut ajouter les traits suivants :

- **pour les qualités personnelles :**
Courtoisie, ponctualité, éthique, esprit méticuleux et méthodique, curiosité, propension à l'investigation, souplesse, conviction, assurance.
- **pour les habitudes de travail :**
Professionnalisme, soin apporté aux écritures, don d'anticipation, bonne collaboration avec les collègues, consultation des experts, acceptation des contraintes bureaucratiques, utilisation efficace des ressources, bonne préparation constante, approche soigneuse, impartiale et cohérente.

Compte tenu des évolutions et des tendances qui vont fatalement marquer le domaine de l'environnement et donc des fonctions que devra assumer un système d'inspection, ce dernier va être de plus en plus difficile à gérer. Il sera pareillement difficile de trouver les personnes capables de s'adapter à l'évolution constante des objectifs assignés aux systèmes d'inspection.

Définir la composition optimale du système d'inspection (nombre et qualifications de ses membres) dépend de nombreux facteurs, à savoir:

1. Objet et portée des prescriptions à observer en matière d'environnement, complexité des réglementations et type d'inspection requis.
(Remarque: a. Si le système d'inspection envisage les installations ou les entreprises comme des «boîtes noires» et que l'inspection sert uniquement à contrôler les émissions sans avoir à s'occuper des procédés internes, un simple inspecteur de type «commis» est ce qu'il faut; mais si l'inspection requiert une connaissance des procédés pour pouvoir établir s'il y a conformité ou non, c'est alors un type complètement différent d'inspecteur qui s'impose.

Remarque b. Les inspections intégrées nécessitent un type d'inspecteur bien informé et expérimenté, alors que, pour de simples inspections des milieux, un inspecteur spécialisé peut suffire.

2. Effectif souhaitable d'inspecteurs pour un nombre donné d'installations à contrôler.
(Remarque: un inspecteur expérimenté dispose d'environ 160 jours d'inspection effectifs par an. En fonction de leur complexité, ce sont environ de 50 à 100 installations qu'il peut inspecter par an. Deux ou trois visites sur place par semaine sont une bonne moyenne. Dans le cas d'une supervision secondaire, un inspecteur peut superviser de 300 à 500 installations en moyenne).
3. Effectif souhaitable de rédacteurs de permis pour un effectif donné d'inspecteurs dans les organismes habilités à délivrer des permis et à réaliser des inspections.
(Remarque: dans la plupart des organismes qui délivrent des permis et réalisent en même temps des inspections, une moyenne de 3 à 4 rédacteurs de permis par inspecteur est un effectif courant).
4. Taux escompté de non-conformité.
(Remarque: on observe une non-conformité de 40 % à une première visite, une non-conformité résiduelle de 10% à une deuxième visite, et enfin une pénalité et/ou une procédure judiciaire dans 1-2% des cas. Ainsi, deux inspections sur 100 se terminent par des poursuites. Ce chiffre est important pour évaluer les ressources humaines des organismes d'inspection qui sont requises pour s'occuper des aspects judiciaires. Un juriste éprouvé ou un diplômé en droit peut gérer en moyenne 25 dossiers judiciaires par an, mais il va de soi que ces chiffres varient d'un pays à l'autre).
5. Effectifs d'administration et de gestion nécessaires pour appuyer les activités d'inspection et de délivrance des permis.
(Remarque: les inspecteurs rédigent eux-mêmes les rapports et s'acquittent de leurs tâches administratives; il faut en moyenne 4 inspecteurs par employé administratif. L'appui administratif consiste seulement à tenir les archives et à taper les rapports, à répondre au téléphone et à veiller au plan de travail. La direction nécessite 1 directeur pour 10-15 inspecteurs, 1 directeur pour 10 rédacteurs de permis, et 1 juriste qualifié pour appuyer 30 employés. La supervision en départements ou sous-départements a une portée de contrôle de 6 effectifs au maximum.
6. Le chevauchement des attributions avec d'autres instances gouvernementales (d'où des effectifs peuvent être détachés ou auxquelles des effectifs doivent être affectés).
(Remarque: dans la plupart des cas, seule une personne par organisme d'inspection est chargée de la coordination avec les autres autorités. Le plus souvent, c'est le directeur ou la directrice, (secondé(e) par son adjointe(e) ou par un employé administratif expérimenté) qui s'acquitte en personne de cette tâche).

Qualifications des inspecteurs environnementaux:

En fonction du degré de développement du système d'inspection, des fonctions attribuées à ce dernier et des ressources humaines dont il dispose pour s'acquitter de ses tâches, les qualifications du personnel varient considérablement. Par commodité, on utilise le classement de postes suivant:

Personnel technique (T) hautement qualifié, titre universitaire; et selon le type d'entreprise industrielle à inspecter, on distingue: ingénieur chimiste, ingénieur civil, biologiste (si le secteur agro-alimentaire est visé); ingénieur sanitaire, ou titre de formation équivalent. Ce sont le plus souvent les inspecteurs qui effectuent les visites détaillées sur le

site. Ils ont des capacités rédactionnelles pour l'établissement des rapports. Ils n'ont pas besoin d'un long entraînement. Les inspecteurs cadres supérieurs doivent posséder une expérience de terrain d'au moins 5 ans et sont de préférence recrutés dans l'industrie. Ils sont capables de prendre des initiatives pour enquêter sur la non-conformité.

Les inspecteurs cadres inférieurs doivent posséder une expérience de terrain d'au moins 2 ans, un titre universitaire ou un niveau de formation équivalent. Ils travaillent de concert avec les inspecteurs cadres supérieurs pour des tâches de contrôle de la conformité plus importantes. Ils ont des capacités rédactionnelles pour l'établissement des rapports selon des protocoles bien définis.

Les inspecteurs auxiliaires sortent tout droit de l'université et sont formés sur le tas pendant 2 ans avant de devenir inspecteurs subalternes.

Personnel administratif (A), techniquement formé au contrôle administratif des permis et demandes de permis. Ses membres doivent être titulaires d'un baccalauréat en sciences environnementales, ou posséder un degré de formation en ingénierie sanitaire ou civile, ou un niveau équivalent. Ils doivent avoir une expérience dans l'industrie comme techniciens ou exploitants. Ils ont à contrôler les conditions de surveillance et d'autosurveillance sur la base d'une liste de pointage et rédigent des rapports selon des protocoles bien définis.

Personnel chargé de l'inspection visuelle (V). Possède soit une expérience de plusieurs années dans l'assistance au contrôle administratif de la conformité soit une certaine expérience technique.

Tableau 2

Méthodes de contrôle de la conformité avec les aptitudes requises

Activité de contrôle de la conformité	Aptitudes requises/préconisées
Inspections intégrales d'installations complexes	Équipes de T +A
Inspections intégrales de petites installations	T ou A
Inspection spécifique d'un domaine défini	T ou A ou V
Contrôle administratif	A
Inspection ponctuelle	A, T ou V
Inspections de surveillance	A ou V ou équipes A+V
Plaintes	T ou V
Contrôles à l'amiable	T

Le tableau suivant indique les capacités et qualifications requises du personnel d'un système d'inspection pour s'acquitter des tâches en matière de contrôle de la conformité.

Tableau 3

Contrôle de la conformité avec les capacités et ressources

Activité de contrôle de la conformité	Prescriptions/ conditions	Capacités/ qualifications du personnel	Ressources humaines par rapport au coût opérationnel	Fréquence de visite des installations
Inspections techniques sur place	Émissions/normes et conditions du permis	Personnel spécialisé hautement qualifié	Considérables (main-d'œuvre coûteuse)	Faible Une ou deux fois par an
Contrôle administratif de la conformité	EMS, procédures, tests d'autosurveillance et données de la surveillance	Environnementalistes qualifiés avec une formation technique	Moyennes	Moyenne par ex., deux fois par an
Contrôle visuel de la conformité	Dispositions fondamentales, relevés de sécurité, matériel de transmission des données, matériel d'exploitation et d'appoint d'urgence	Personnel formé aux questions d'environnement de base	Faible	Élevée, par ex., 10 visites par an de sites de décharge ou enquêtes pour plaintes

L'annexe 12 donne un aperçu sous forme de schémas de l'effort (ressources humaines et financement) qu'implique la mise en place d'une organisation chargée du processus de gestion de la conformité et de l'application effective des dispositions en vigueur. Il est évident que les parties «délivrance des permis» et «application effective» varient considérablement aux différents stades de cette mise en place. La plupart des données fournies sont valables pour des organisations complètement mises en place avec un personnel relativement stable et un plan d'inspection bien défini. En pratique, et notamment lors du renforcement des capacités des systèmes d'inspection, ces chiffres peuvent être très différents. Améliorer le caractère exécutoire des conditions du permis joue un rôle important pour une application vraiment effective. Les connaissances et les aptitudes du personnel du système d'inspection varient en fonction du poste de chacun et des tâches assumées et elles doivent être mises à jour dans le cadre de la formation continue. Le roulement dans l'occupation des postes d'inspecteurs et de rédacteurs de permis au sein des systèmes d'inspection qui ont dans leurs attributions la délivrance de permis est un excellent moyen d'améliorer le caractère exécutoire des permis et la qualité de l'inspection.

La liste qui suit est divisée en trois catégories de connaissances fondamentales: législatives, scientifiques/techniques et aptitudes personnelles.

Législatives: Décrets-lois/législations/réglementations concernant tous les milieux de l'environnement, applicabilité des normes
Droit primaire national et nouvelles lois en préparation
Constitution (seulement dans la mesure où elle s'applique à la tâche assignée)

Pouvoirs et obligations précis des inspecteurs et de l'organisation
Connaissance des attributions des autres autorités avec lesquelles les inspecteurs sont tenus de coopérer
Fonctionnement des tribunaux, des procureurs et procédures judiciaires en vigueur Prescriptions juridiques pour le recueil des preuves et rédaction de rapports juridiques corrects sur les infractions (formation avec des juristes)

Scientifiques/techniques: Rédaction de rapports techniques
Audits environnementaux
Audits de conformité
Aptitudes informatiques
Meilleures techniques disponibles (MTD) et meilleures techniques n'impliquant pas de coûts excessifs (BATNEEC)
Méthodes d'échantillonnage
Connaissance de la sécurité du site
Questions scientifiques et techniques usuelles concernant l'environnement
Systèmes de documentation (systèmes de saisie de données)

Aptitudes personnelles: Aptitudes à l'investigation
Gestion des situations conflictuelles
Approche créative et innovante

Dans la gestion des ressources humaines, les systèmes d'inspection ont au moins à veiller aux points suivants:

- La planification du personnel est une partie essentielle de la gestion des ressources humaines;
- De nouveaux postes et de nouveaux règlements doivent s'accompagner de budgets et de financements avant que leur intégration dans la planification du personnel puisse s'opérer de manière constructive;
- Un plan de gestion du personnel doit être intégré dans la planification à long terme;
- Il devrait être mis en place un système d'évaluation du personnel avec des possibilités de promotion sur la base d'une notation des performances plutôt que de l'ancienneté;
- La formation du personnel est essentielle, les cadres inférieurs devraient consacrer au minimum 30%, les cadres moyens 20% et les cadres supérieurs 5% de leur temps par an à la formation;
- Le roulement des cadres (à des intervalles de 3 à 5 ans) et de la direction (à des intervalles de 5 ans) dans le domaine de l'autorisation et de l'inspection est nécessaire pour améliorer les capacités du personnel.

Glossaire

Voici quelques définitions établies à partir de celles convenues sous les auspices du Réseau d'application effective de la législation environnementale de l'Union européenne (IMPEL-UE).

Promotion de la conformité:

recours à la communication, à l'incitation, à la supervision et à d'autres moyens pour pousser à atteindre la conformité à des règles générales et spécifiques.

Application effective:

application de moyens légaux de coercition et de sanctions pour obtenir la conformité dans une situation où la non-conformité à une loi ou à une réglementation a été établie.

Supervision:

vérification par une autorité compétente désignée comme agent de supervision. Les activités de supervision peuvent comprendre des visites/inspections sur le site, la surveillance des émissions, l'évaluation périodique des licences, la réalisation d'audits environnementaux et de contrôles sur le transport.

Supervision primaire/inspection de première ligne:

contrôle de la conformité à la législation et aux réglementations par l'autorité compétente chargée par la loi du contrôle direct.

Supervision secondaire/inspection de deuxième ligne:

contrôle par les autorités gouvernementales supérieures de l'exercice par les autorités gouvernementales inférieures de leurs fonctions environnementales (autrement dit, «supervision des superviseurs»).

Enquête:

procédure d'investigation destinée à déceler des délits en vue d'une application du droit pénal.

Enquêteur général:

fonctionnaire de la police régionale ayant un pouvoir d'enquête général.

Enquêteur spécial:

fonctionnaire ayant des pouvoirs d'enquête restreints à l'investigation de certaines infractions passibles de sanctions aux termes de certaines lois.

(2) Instruments d'application du droit pénal:

le procureur est chargé de l'application du droit pénal.

Au cas où une infraction a été établie, le procureur peut prendre les décisions suivantes:

- * imposer des mesures conservatoires;
- * demander au tribunal d'imposer des mesures conservatoires plus rigoureuses que les mesures précitées;
- * ne pas tenter de poursuites;

- * ne pas tenter de poursuites sous certaines conditions;
- * proposer un règlement à l'amiable;
- * tenter des poursuites.

Règlement à l'amiable:

règlement conclu entre le procureur et le prévenu dans lequel ce dernier se voit offrir une occasion d'éviter des poursuites sous certaines conditions. Ces conditions peuvent être l'obligation de payer une amende, de prendre des mesures correctrices, d'améliorer la prise en compte des préoccupations environnementales au sein de l'entreprise, d'accepter la publication d'un communiqué de presse concernant le règlement à l'amiable.

Mesures conservatoires:

S'il existe une suspicion fondée d'une infraction environnementale et qu'une mesure s'impose d'urgence, le procureur peut mettre en demeure le prévenu de s'abstenir de certains actes et/ou de placer certains objets dans un lieu désigné dans la mise en demeure. Il peut aussi demander au tribunal d'imposer des mesures conservatoires plus rigoureuses. Par exemple, le tribunal peut ordonner la fermeture (partielle) de l'entreprise du prévenu, la nomination d'un administrateur chargé de gérer les affaires du prévenu, la privation (partielle) de certains droits ou la confiscation de certains bénéfices.

(3) Instruments d'application du droit administratif:

L'autorité publique compétente est chargée de faire appliquer le droit administratif. Cette autorité dispose pour ce faire des instruments suivants: communication, incitation, supervision et application de sanctions administratives.

Les fonctionnaires des autorités compétentes peuvent avoir les pouvoirs juridiques suivants pour permettre la supervision:

- * demander à inspecter et saisir des exemplaires de livres comptables et autres relevés ;
- * interdire tout transport et saisir les chargements ;
- * pénétrer dans tout lieu contenant du matériel;
- * veiller à être accompagné par d'autres personnes en pénétrant dans les locaux;
- * inventorier, examiner les marchandises, et en prélever des échantillons.

Les sanctions administratives ci-après peuvent être appliquées:

- * mesures de coercition exécutoires: prendre des mesures de remise en état aux frais du contrevenant;
- * imposer le versement d'astreintes: à savoir une amende qui s'applique aussi longtemps que la personne et/ou l'entreprise manque aux règles et qui doit être versée par période d'infraction ou par infraction [= somme de contrainte ou obligation financière de performance environnementale];
- * modifier la licence ou la dispense;
- * annuler (partiellement) la licence ou la dispense.

Tolérance:

Acte par lequel l'autorité compétente tolère une situation illégale.

Une distinction est faite entre tolérance active et tolérance passive.

Dans la tolérance active, l'autorité compétente spécifie par écrit au contrevenant qu'aucune mesure administrative exécutoire n'est prise dans le cas d'une situation illégale donnée. La tolérance active n'est permise que sous certaines conditions rigoureuses.

Dans la tolérance passive, la situation illégale est tolérée sans que l'autorité compétente ne prenne aucune mesure à l'encontre du contrevenant. La tolérance passive n'est pas permise.

(4) Arrangement:

Accord volontaire/déclaration d'intention entre les autorités gouvernementales et le secteur privé sur certaines questions d'environnement. Parfois, ces arrangements sont liés à des lignes directrices existantes ou ils anticipent une nouvelle législation.

Groupe cible:

groupe de la société qui contribue de manière importante (et assez régulière) aux pressions sur l'environnement. Groupes cibles possibles: secteurs agricoles, secteurs industriels, raffineries, sociétés de production d'énergie, commerce de détail, secteur de la circulation et des transports, consommateurs, secteur du bâtiment, secteur d'élimination des déchets, industrie de distribution de l'eau potable et instituts de recherche.

Politique concernant les groupes cibles:

arrangements conclus entre les autorités gouvernementales et les divers groupes cibles aux termes desquels ces derniers s'engagent à atteindre des objectifs environnementaux dans un délai donné.

Plan environnemental d'entreprise:

plan dans lequel l'effort auquel est tenue une entreprise en faveur de l'environnement est défini.

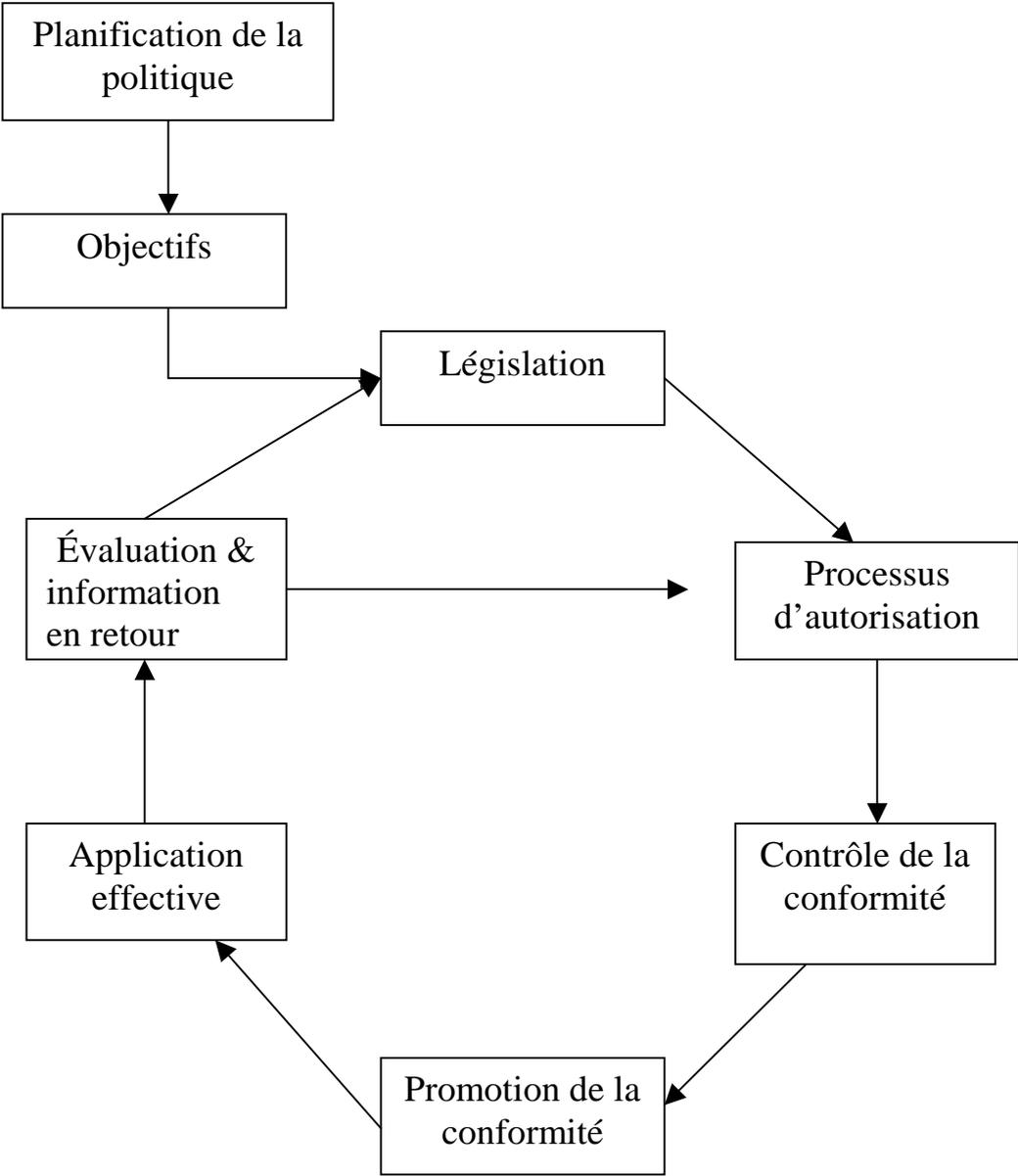
(5) Système de gestion environnementale de l'entreprise:

partie du système global de gestion qui comprend la structure organisationnelle, les attributions, pratiques, procédures, procédés et ressources pour fixer et mettre en œuvre la politique en matière d'environnement.

ANNEXES

ANNEXE 1

Le cycle réglementaire



ANNEXE 2

Corps d'inspecteurs

LOI DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT 1990, SECTION 6

Demande d'autorisation au titre de IPC

S'il n'y a pas assez de place sur le formulaire de demande, veuillez continuer sur des feuilles séparées et indiquer, en haut de chaque feuille jointe, l'intitulé de la question à laquelle il est répondu.

**Biffer, si sans objet.*

Section 1 : Renseignements concernant le demandeur

i) Raison sociale et adresse
du demandeur

Nom :
Adresse :

Ville :
Pays :
Code postal :

Contact

Nom :
No de téléphone :

Numéro d'inscription au registre
des sociétés (s'il y a lieu)

ii) Adresse de l'emplacement de l'exploitation
(si exploitation mobile : inscrire le lieu
principal de l'exploitation)

Nom :
Adresse :

Ville :
Pays :
Code postal :

Contact

Nom :
No de téléphone :

Point de quadrillage national

iii) Adresse à laquelle les factures
devraient être envoyées :

Nom :
Adresse :

Ville :
Pays :
Code postal :

Contact

Nom :
No de téléphone :

- iv) Frais de demande (*les chèques doivent être libellés au nom de:Corps d'inspecteurs, etc...*). Les paiements par versement direct ou cartes de crédit ne sont pas acceptés.

Montant joint à la demande:

Nombre d'éléments:

Éléments contenus au sein de l'exploitation
(voir note d'éclaircissement)

Numéro de la nomenclature et type
d'exploitation

- v) S'agit-il d'une demande pour une exploitation mobile?

Oui/Non

- vi) Zone, département ou district dont relèvent les locaux (*en cas d'exploitation mobile: dont relève le lieu principal de l'exploitation*)

- vii) Zone de l'autorité de réglementation des déchets

- viii) Y a-t-il des plans pour évacuation dans un réseau d'assainissement?

Oui/Non

Si oui, indiquez le nom de l'entrepreneur du réseau d'assainissement

- ix) Y a-t-il des plans pour l'évacuation dans un milieu aquatique contrôlé?

Oui/Non

- x) Y a-t-il des sites d'intérêt scientifique dans un rayon de 2 km de l'exploitation?

Oui/Non

Si oui, fournir des détails :

- xi) Y a-t-il des détails qui, selon vous relèvent de la confidentialité commerciale?

Oui/Non

- xii) Avez-vous signalé au Secrétariat d'Etat à l'environnement que les informations contenues dans la présente demande devraient être exclues du registre public dans l'intérêt de la défense nationale? Oui/Non

Si oui, indiquez la date à laquelle vous l'avez signalé :

Si oui, veuillez consulter la note d'orientation qui expose la procédure à suivre.

- xiii) S'il s'agit d'une exploitation en service, existe-t-il des documents autorisant le rejet de substances dans l'environnement? Oui/Non

Si oui, veuillez joindre des copies des permis/accords/autorisations, etc. (*si des copies ne sont pas disponibles, indiquez les numéros de référence, le cas échéant*).

Déclaration du demandeur

Je, soussigné, déclare que tous les renseignements contenus dans la présente demande sont, pour autant que je sache, exacts.

Signature (*au nom de l'organisation*) :

Poste occupé :

Nom de l'organisation :

Adresse :

Date :

*Si nécessaire, les réponses aux questions suivantes seront communiquées sur des feuilles séparées :
Veuillez indiquer les numéros des questions auxquelles se rapportent les réponses et préciser, à
chaque section, si des feuilles supplémentaires sont jointes.*

Section 2 : Renseignements concernant le procédé

- a) Préciser la catégorie et l'objet du procédé :

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

- b) Description succincte du procédé : *(veuillez fournir une description COMPLÈTE sur une feuille séparée).*

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

- c) Quelle est la capacité d'appoint disponible pour pallier à l'arrêt ou à la maintenance du procédé *(en ce qui concerne les rejets/émissions prévus ou imprévus)?*:

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

- d) Exposer comment le procédé *(y compris les techniques de réduction de la pollution)* répond aux diverses circonstances du fonctionnement de l'usine) ainsi qu'à toute opération prévisible s'écartant de la norme *(comme la mise en route du procédé).*

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

- e) Spécifier le procédé qui sera exploité en permanence et donner des détails concernant le personnel employé pour contrôler le procédé, sa formation, avec les dispositions prises pour son encadrement, et concernant le procédé en général :

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

- f) Décrire les techniques (y compris la hauteur des cheminées en cas d'émissions dans l'atmosphère) qui seront utilisées pour veiller à ce que les objectifs énoncés à la section 7(2) et à la section 7(7) de la loi (voir l'introduction à la note d'orientation jointe) soient atteints. Elles devraient comprendre toutes les techniques pertinentes (comme les contrôles du procédé) et ne devraient pas se limiter aux techniques de réduction de la pollution qui sont utilisées pour réduire au minimum ou rendre inoffensifs tous les rejets/émissions.

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

- g) Comment les objectifs énoncés aux sections 7(2) et 7(7) de la loi seront-ils atteints, et comment la conformité aux conditions impliquées par la section 7(4) de la loi sera-t-elle établie? *[En cas de demande pour une exploitation existante, il devrait être fourni un calendrier des améliorations que le demandeur compte apporter au procédé pour le mettre au niveau des nouvelles normes industrielles (voir la note d'orientation). Il conviendra aussi de fournir une justification complète du calendrier et d'expliquer pourquoi les améliorations ne peuvent être apportées plus tôt].*

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

Si nécessaire, les réponses aux questions suivantes seront communiquées sur des feuilles séparées. Veuillez indiquer les numéros des questions auxquelles se rapportent les réponses et préciser, à chaque section, si des feuilles supplémentaires sont jointes.

Section 3 : Emissions/rejets dans l'environnement

i. Emissions dans l'atmosphère

- a) Le procédé s'accompagne-t-il d'émissions dans l'atmosphère Oui/Non

Dans la négative, veuillez passer à la section 3(ii). Dans l'affirmative, continuez à remplir la présente section.

- b) Enumérer toutes les substances prescrites qui doivent être émises dans l'atmosphère ainsi que toutes les autres substances qui doivent l'être et qui sont susceptibles d'être nocives pour l'environnement.

Décrire en détail les tuyaux, cheminées et autres points qui occasionneront la libération des substances précitées dans l'atmosphère.

Veuillez noter les taux d'émission, et préciser le pourcentage d'oxygène et la vitesse d'échappement pour chaque point d'émission.

Si les émissions se composent d'une combinaison de substances, veuillez énumérer les substances sur le tableau ci-dessous pour indiquer la composition de l'émission libérée dans l'environnement.

Substance et masse émises	Taux d'émission (m ³ /s)	Concentration moyenne prévue (mg/m ³)	Concentration maximale de l'émission (mg/m ³)	Description du point d'émission	Hauteur de l'émission	Référence sur la carte

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

- c) Quelles sont les conséquences de l'émission de ces substances, compte tenu des conditions locales [*y compris toutes les émissions de procédés situés à proximité (quand les informations se rapportant à d'autres procédés sont notoirement disponibles)*]. Donner les références pour les critères d'évaluation utilisés (*par ex., modélisation, calculs de la dispersion*).

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

ii. Rejets dans l'eau et/ou les milieux aquatiques contrôlés.

Veillez consulter « Conseils aux demandeurs » pour ce qui concerne les renseignements requis pour décrire correctement l'emplacement des divers points de rejet dans l'eau.

- a) Enumérer toutes les substances prescrites qui doivent être rejetées dans les milieux aquatiques contrôlés, ainsi que toutes les autres substances qui peuvent l'être et sont susceptibles d'être nocives pour l'environnement.

Si le rejet se compose d'une combinaison de substances, veuillez énumérer les substances sur le tableau ci-dessous pour indiquer la composition du rejet libéré dans l'environnement. Toutes les concentrations doivent être exprimées en mg/l et le débit du rejet en litres/seconde.

Substance	Point de rejet	Désignation du cours d'eau	Rejet		
			Débit (l/s)	Concentration maximale (mg/l)	Concentration moyenne (mg/l)

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

- b) Quelles sont les conséquences du rejet de ces substances, compte tenu des conditions locales [y compris tous les rejets de procédés situés à proximité (quand les informations se rapportant à d'autres procédés sont notoirement disponibles)]. Donner les références pour les critères d'évaluation utilisés (par ex., modélisation, calculs de la dispersion).

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

iii) Rejets dans des réseaux d'assainissement

- a) Enumérez toutes les substances prescrites ainsi que toutes les autres substances susceptibles d'être rejetées dans des égouts et d'être nocives pour l'environnement.

Si le rejet se compose d'une combinaison de substances, veuillez énumérer les substances sur le tableau ci-dessous pour indiquer la composition du rejet libéré dans l'environnement. Toutes les concentrations doivent être exprimées en mg/l et le débit du rejet en litres/seconde.

Substance	Point de rejet	Rejet		
		Débit (l/s)	Concentration maximale (mg/l)	Concentration moyenne (mg/l)

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

- b) Quelles sont les conséquences du rejet de ces substances, compte tenu des conditions locales [y compris tous les rejets de procédés situés à proximité (quand les informations se rapportant à d'autres procédés sont notoirement disponibles)]. Donner les références pour les critères d'évaluation utilisés (par ex., modélisation, calculs de la dispersion).

--

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

iv) Rejets à terre

Y a-t-il des substances qui seront rejetées à terre? (Elles devraient comprendre les matières qui sont ôtées du site pour être mises en décharge, les matières qui sont enfouies sur le site de l'exploitation, ainsi que toutes les substances qui pourraient être rejetées par le procédé dans la terre où est située l'exploitation, on qui sont susceptibles de contaminer le sol ou les bâtiments).
Oui/Non

Dans le négative, passez à la section (v). Dans l'affirmative, veuillez compléter le tableau ci-dessous.

Substance	Point de rejet	Concentration (mg/l)	Quantité libérée (tonnage annuel)

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

v. Autres rejets dus au procédé

Y a-t-il d'autres rejets dus au procédé qui n'ont pas été mentionnés ci-dessus (*par ex., par suite d'incinération, de traitement chimique, etc.*)? Oui/Non

Dans la négative, passez à la section (vi). Dans l'affirmative, veuillez compléter le reste de la présente section.

- a) Fournir des détails sur tous les autres rejets en complétant le tableau ci-dessous. Si le rejet se compose d'une combinaison de substances, énumérez les substances sur le tableau ci-dessous pour indiquer la composition du rejet libéré dans l'environnement.

Substance	Point de rejet	Concentration (mg/l)	Quantité libérée (tonnage annuel)

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

- b) Quelles sont les conséquences du rejet de ces substances, compte tenu des conditions locales [*y compris tous les rejets de procédés situés à proximité (quand les informations se rapportant à d'autres procédés sont notoirement disponibles)*]. Donner les références pour les critères d'évaluation utilisés (*par ex., modélisation, calculs de la dispersion*).
Si le rejet se compose d'une combinaison de substances, veuillez énumérer les substances sur le tableau ci-dessous pour indiquer la composition du rejet libéré dans l'environnement.

--

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

vi. Stockage de substances

Y a-t-il des prescriptions concernant le stockage de matières premières avant utilisation, des substances intermédiaires produites au cours de la fabrication ou des déchets sur le site avant élimination? Oui/Non

- a) Veuillez préciser les dispositions prises en matière de *stockage* (si ce stockage comporte des mélanges de substances, énumérez les substances sur le tableau ci-dessous pour indiquer la composition de ces mélanges).

Description des substances stockées	Lieu de stockage	Détails sur la méthode de stockage

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

Section 4 : Conformité

1. Il est exigé des demandeurs, comme condition de l'autorisation, de prendre des dispositions adéquates pour établir la conformité aux conditions de l'autorisation. Dans cette section, l'entreprise doit proposer comment elle établira la conformité à d'éventuelles conditions de l'autorisation concernant :

- i. la qualité des produits de base (si elle a des incidences sur les émissions/rejets dans l'environnement)
- ii. les paramètres du procédé de fabrication
- iii. les performances du plan de réduction de la pollution
- iv. la surveillance des rejets ou l'échantillonnage
- v. l'échantillonnage du milieu
- vi. les procédures d'analyse
- vii. les plans d'assurance qualité
- viii. la tenue des registres

Il conviendra de se référer à l'Institut britannique de normes et aux autres normes/procédures adoptées, si possible.

Y a-t-il des renseignements complémentaires sur des feuilles jointes? Oui/Non

ANNEXE 3

Plan de calcul des ressources humaines

Calcul du nombre d'inspecteurs				
Niveau de pollution	Élevé	Moyen	Faible	Totaux
Nombre d'entreprises				
Fréq. des inspections sur le site/a				
Fréq. des inspections administratives/a				
Journées par inspect. sur le site Par inspect. admin.				
Total journées - homme				
Journées effectives par inspecteur				
Nombre d'inspecteurs				

Besoins en personnel supplémentaire		
Direction		
Personnel administratif		
Appui judiciaire		
Renouvellement du personnel		
Total		

Total des inspecteurs et du personnel supplémentaire	
--	--

Plan de calcul des ressources humaines

Exemple de calcul (formul simplifiée)

Calcul du nombre d'inspecteurs				
Niveau de pollution	Élevé	Moyen	Faible	Totaux
Nombre d'entreprises	750	6000	15000	21750
Fréq. des inspections sur le site/a	2	0,5	0,2	
Fréq. des inspections administratives/a	3	1	0,2	
Journées par inspect. sur le site	2	1.0	0.5	
Par inspect. admin.	1.0			
Total journées - homme	5250	6000	2100	13350
Journées effectives par inspecteur				150

Besoins en personnel supplémentaire		
Direction	Besoins en personnel supplémentaire. Un inspecteur en chef et 9 directeurs de divisions sont à la tête dans un rapport de 1 par 10 à 15 inspecteurs en moyenne	9
Nombre d'inspecteurs		90
Personnel administratif	En moyenne un appui administratif pour 4 à 5 inspecteurs	18
Appui judiciaire	En moyenne, un appui judiciaire pour 30 inspecteurs En moyenne, 2 dossiers judiciaires pour 100 inspections	4
Renouvellement du personnel	Personnel stable : 5%; en moyenne renouvellement de 10%	9
Total		40

Total des inspecteurs et du personnel supplémentaire	130
--	-----

Exemple de différents systèmes de calcul basés sur un certain nombre de conditions à vérifier et sur divers facteurs de complexité

EXEMPLE DE RESSOURCES HUMAINES POUR LES ACTIVITES DE MISE EN APPLICATION EFFECTIVE

	Pollueurs		
	Niveau élevé	Niveau moyen	Niveau faible
Nombre total d'usines	50	75	17000
Nombre de prescriptions par permis	100	50	10
Facteur de complexité	2,5	2,0	1,0
Total unités pour vérification application	12500	7500	170000
Nombre de visites par an	2	2	0,5
Unités par an	25000	15000	85000
Unités par année - homme	3000	4000	5000
Nombre d'inspecteurs requis*	8	4	17
Appui administratif	3	2	5
Direction	1	1	2
Total Effectifs	12	7	24
Total général	43		

- * Il n'est pas fait de correction pour tenir compte du taux de renouvellement.
- Au Sri Lanka, il existe 60.000 établissements industriels, dont 17.000 sont enregistrés conformément à l'arrêté sur les usines du Département du travail.
 - En 1989, 7.610 usines étaient surveillées.
 - Environ 4.600 sont classées comme établissements pollueurs potentiels :
 - 49 de capacité polluante forte.
 - 73 de capacité polluante moyenne.

ANNEXE 4

VISITE D'USINE

- **PRÉPARATIFS**
- **VISITES SUR LE SITE**
- **RAPPORT**
- **SUIVI**

VISITE D'USINE

PRÉPARATIFS - 1

GÉNÉRAUX

- **STRUCTURE DE DIRECTION**
- **ANTÉCEDENTS (activités, plaintes)**
- **DESCRIPTION DU SITE**
- **DESCRIPTION DU PROCÉDÉ**
- **EXAMEN DU PERMIS**
 - EAUX, DÉCHETS, AIR, BRUIT, SOL, NAPPE PHRÉATIQUE, RISQUES**
- **NORMES DE QUALITE APPLICABLES**

VISITE D'USINE

PRÉPARATIFS - 1

OBJECTIFS DE LA VISITE

- **DÉFINIR LES OBJECTIFS**
- **HIÉRARCHISER LES OBJECTIFS SELON LEUR PRIORITÉ**
- **APPROCHE PROGRESSIVE**
- **VISITE ANNONCÉE / À L'IMPROVISTE**

APPROCHE

- **PRÉSENTER LE BUT DE LA VISITE À LA DIRECTION**
- **EXPLIQUER LES PROCÉDURES**
- **ANTICIPER LES RÉACTIONS**

VISITE D'USINE

VISITE SUR LE SITE - I

- **FAIRE LE TOUR DES LOCAUX A LA RECHERCHE D'ANOMALIES**
- **APPELER LE RESPONSABLE DE L'USINE**
- **EXPOSER L'OBJET DE LA VISITE**
- **EXPLIQUER LES PROCÉDURES / SUIVI / ETABLISSEMENT DU RAPPORT**
- **DEMANDER S'IL Y A EU DES MODIFICATIONS DU PROCÉDÉ, DU MATÉRIEL, DES EFFECTIFS, DES ACTIVITÉS EN GÉNÉRAL**
- **EXAMINER LES CONDITIONS DU PERMIS**
- **ETABLIR UNE LISTE DE POINTAGE SUR LES PRINCIPALES RUBRIQUES ENVIRONNEMENTALES; SOLLICITER DES OBSERVATIONS**
- **ÉTABLIR UNE LISTE DE POINTAGE DES PRINCIPALES RUBRIQUES ENVIRONNEMENTALES**
- **AVOIR UN ENTRETIEN SUR LA VISITE DE L'USINE**

VISITE D'USINE

VISITE SUR LE SITE - II

- **EFFECTUER LA VISITE SUR LE SITE EN CONTRÔLANT :**
 - EAU, DÉCHETS, AIR, BRUIT, SOL, NAPPE PHRÉATIQUE, RISQUES**
- **SOUMETTRE LA DIRECTION À DES QUESTIONS PRÉCISES**
- **RETOURNER AU BUREAU DE LA DIRECTION DE L'USINE**
- **FOURNIR L'IMPRESSION QUI SE DÉGAGE DE LA VISITE**
- **ANNONCER L'ÉTABLISSEMENT D'UN RAPPORT DE VISITE (CONTENU SOMMAIRE)**
- **COMMUNIQUER LES SUITES :**
 - **AVIS**
 - **AVERTISSEMENT**
 - **AMENDE**
- **AVISER D'UNE FUTURE VISITE**

VISITE D'USINE

RAPPORT

- **ACTIVITÉS PRÉPARATOIRES**
- **OBJECTIFS DE LA VISITE**
- **RÉSULTATS - OBSERVATIONS**
 - CONCLUSIONS
- **DONNÉES JOINTES AU RAPPORT**
- **INFORMER L'USINE À PROPOS DU RAPPORT, SOLLICITER DES OBSERVATIONS EN PRÉCISANT LE DÉLAI REQUIS POUR LA VERSION PRÉLIMINAIRE**
- **FOURNIR LES RÉACTIONS AUX OBSERVATIONS DANS LE RAPPORT FINAL**
- **COMMUNIQUER À LA DIRECTION DE L'USINE LES RECOMMANDATIONS ET LE SUIVI**

DANS LES ENQUÊTES MENÉES PAR BRANCHE INDUSTRIELLE, IL EST POSSIBLE D'ÉPARGNER UN TEMPS CONSIDÉRABLE EN NORMALISANT LES PROCÉDURES

VISITE D'USINE

SUIVI

- **EXÉCUTER LE SUIVI D'APRÈS LES RECOMMANDATIONS**
- **VÉRIFIER LES DONNÉES SUR LA FAISABILITÉ AVANT DE PRENDRE DES MESURES**
- **NOTIFIER À LA DIRECTION LES ACTIVITÉS DE SUIVI PRÉVUES**
- **DEMANDER À LA DIRECTION QUELS SONT LES CONTRAINTES, RESTRICTIONS OU AUTRES FACTEURS SUSCEPTIBLES D'ENTRAVER L'APPLICATION DES MESURES RECOMMANDÉES**
- **FAIRE CONNAÎTRE AUSSITÔT LES RÉSULTATS**

ANNEXE 5

RAPPORT D'INSPECTION

Demande no :

Date :

Secteur ()

Catégorie ()

Rapport d'inspection de :

concernant :

-
- 1.0 Inspection faite par : 1.
2.
3.
- 2.0 Informations générales
- 2.1 Raison sociale et adresse
de l'usine/exploitation/procédé
- 2.2 Type d'usine /exploitation/procédé Fabrication/assemblage/préparation/
traitement/conditionnement/divers (spécifier)
- 2.3 Nom et qualité des responsables interrogés
- 3.0 Description de l'exploitation industrielle :
- 3.1 Date de l'entrée en service :
- 3.2 Nombre de transformations :
- 3.3 Dates des transformations :
- 3.4 Effectifs :
- 3.5 Liste des produits fabriqués :
- 3.6 Capacité de production :
- 3.7 Volume de production :
- 3.8 Liste des matières premières utilisées
(avec les quantités par mois)
- 3.9 Utilisation de produits chimiques :
- 3.9.1 Dénomination commerciale Dénomination chimique Quantité
.....

4.0 Détails concernant le matériel de fabrication :

	<u>Liste des éléments</u>	<u>Puissance (HP/KW)</u>	<u>Autres détails</u>
i			
ii			
iii			
iv			
v			
vi			

5.0 Liste des permis disponibles délivrés par les autorités locales ou nationales autorisant l'installation et l'exploitation de l'établissement industriel :

	<u>Désignation</u>	<u>Date de délivrance</u>	<u>Date d'expiration</u>
a.			
b.			
c.			

6.0 Croquis du site (bâtiments, environs) :

7.0 Classement de l'établissement au fonction de la zone :

7.1 Selon les observations effectuées:

8.0 Potentiel de pollution :

8.1 Niveau sonore :

- a. Moment de la mesure :
- b. Etat de marche : pleine capacité/capacité moyenne/faible capacité :
- c. Mesure à la source :
- d. Mesure aux confins de l'établissement :

9.0 Effluents liquides :

9.1	Origine des eaux usées	Quantité
-----	------------------------	----------

Traitement
Refroidissement
Lavage
Domestique (spécifier)

9.2 Mode de rejet : en discontinue/en continu

9.3 Point de rejet final :

9.4 Détails concernant le recyclage (s'il y a lieu) :

9.5 Détails concernant le prélèvement d'échantillons

Nombre d'échantillons	Point de prélèvement	Température
-----------------------	----------------------	-------------

9.6 Détails sur les moyens d'épuration disponibles :

9.7 Le site se prête-t-il à des aménagements/agrandissements pour une station d'épuration :
Oui / Non

10.0 Déchets solides :

10.1	Type <small>(composition)</small>	Quantité <small>par jour</small>	Méthode <small>d'élimination</small>	Lieu <small>d'élimination des déchets</small>
------	-----------------------------------	----------------------------------	--------------------------------------	---

10.2 Traitement des déchets solides

10.3 Possibilités de recyclage

10.4 Renseignements sur les émissions :

Émissions possibles	Densité de la fumée	Couleur de la fumée
---------------------	---------------------	---------------------

12.0 Mesures de sécurité

12.1 Liste du matériel de lutte contre l'incendie :

12.2 Mesures de sécurité proposées en cas d'accident industriel :

12.3 Installations de stockage pour les matières dangereuses et toxiques :

12.4 Tous autres renseignements utiles :

12.5 Nappe phréatique : Protection : ----- :

13.0 Eau de boisson : Protection : ----- :

À USAGE DU BUREAU UNIQUEMENT

1. Nouveaux établissements industriels
Approuvés / non approuvés

1.1 Conditions :

2. Établissements industriels existants :

2.1 Niveau de pollution :
faible/moyen /élevé

2.2 Licence d'exploitation délivrée : Oui/Non
Si oui, conditions jointes au rapport

2.3 Date de renouvellement

2.4 Prochaine inspection

.....
Date

.....
Signature du fonctionnaire habilité

3.0 Suivi

Rapport à communiquer à l'établissement industriel :(date)

Lettre à adresser à l'établissement industriel :(date)

Copie de la lettre à la division juridique : Oui/Non

ANNEXE 6

ENQUÊTE / RAPPORT

- **PRÉPARATION**

- **ENQUÊTE**

- **RAPPORT** - **schéma général**

 - **suggestions pratiques**

- **OBSERVATIONS GÉNÉRALES**

ENQUÊTE / RAPPORT

PRÉPARATION

- **DÉFINIR LES OBJECTIFS**
- **FIXER LES CRITÈRES DE PERFORMANCE**
- **FIXER L'ÉCHÉANCIER**
- **ÉTABLIR DES HISTOGRAMMES**
- **TRACER LE CONTENU DU RAPPORT
(définir les chapitres)**
- **ETABLIR LES QUESTIONNAIRES / LISTES DE
POINTAGE**
- **PRÉPARER LE CADRE DES TABLEAUX**
- **PRÉPARER LES VISITES**

ENQUÊTE / RAPPORT

ENQUÊTE

- **EXÉCUTER LE QUESTIONNAIRE / LISTE DE POINTAGE PRÉPARÉS**
- **RENDRE COMPTE DES ENSEIGNEMENTS DE LA VISITE**
- **RÉDIGER LES PREMIÈRES OBSERVATIONS CONCERNANT LA PRÉPARATION**
- **ÉTABLIR À GRANDS TRAITES LES CONCLUSIONS / RECOMMANDATIONS AU COURS DE L'ENQUÊTE**

ENQUÊTE / RAPPORT

RAPPORT

SCHÉMA GÉNÉRAL

- **TITRE / DATES / FONCTIONNAIRES**
- **CONTENU**
- **RÉSUMÉ À L'INTENTION DES DÉCIDEURS**
- **CONCLUSIONS**
- **RECOMMANDATIONS**

RAPPORT PROPREMENT DIT

- **INTRODUCTION**
- **OBJECTIFS GÉNÉRAUX ET SPÉCIFIQUES**
- **RÉALISATION - CHAPITRES**
- **RÉSULTATS - CHAPITRES**
- **ANNEXES**
- **RÉFÉRENCES**

ENQUÊTE / RAPPORT

RAPPORT (Suggestions pratiques)

SÉQUENCES DE LA RÉALISATION

- **Remplir les tableaux**
- **Établir les graphiques**
- **Démontrer des corrélations / connections**
- **Effectuer les calculs préliminaires et esquisser les recommandations (les numéroter)**
- **Agencer les informations / données par chapitres**
- **Commencer à rédiger chapitre par chapitre à partir des graphiques/ tableaux disponibles**
- **Reléguer les données / tableaux moins importants en annexes**
- **Rédiger les conclusions**
- **Rédiger les recommandations**
- **Rédiger l'introduction**
- **Rédiger le résumé à l'intention des décideurs**

ATTENDRE UNE SEMAINE (processus de maturation)

- **Procéder à une relecture du rapport**
- **Le soumettre à des proches capables d'objectivité**
- **Procéder à des aménagements du texte**

ENQUÊTE / RAPPORT

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

- **GARDER À L'ESPRIT - QUI EST CONCERNÉ?**
 - **QUI D'AUTRE POURRAIT L'ÊTRE?**
- **LE MESSAGE ATTEINT-IL LE GROUPE CIBLE?**
- **QUI DOIT FAIRE QUELQUE CHOSE?**
- **QUE SE PASSE-T-IL SI RIEN NE SE PRODUIT?**
- **NE PAS OUBLIER LES COÛTS, LES RESSOURCES HUMAINES, LES MOYENS ET LES CAPACITÉS LORSQU'ON RÉDIGE LES RECOMMANDATIONS**

ANNEXE 7

Liste de pointage pour l'évaluation des communications universitaires, rapports, propositions, articles publiés ou ouvrages.

1. **Objet :** quel est l'objet du document, pour qui est-il écrit, de quel point de vue, et sur quels sujets portera-t-il (ou ne portera-t-il pas)?
2. **Nécessité:** pourquoi est-il nécessaire de l'écrire, quelles sont les erreurs ou les lacunes des ouvrages d'autres auteurs, pourquoi est-il possible maintenant de les éviter, et quel sera l'usage du document?
3. **Définition:** les mots sont une forme imprécise de communication. Certains mots qui ne sont pas simplement techniques, comme «gestion», «direction», peuvent revêtir plusieurs sens. Certains de ces termes peuvent, utilisés ensemble, avoir pratiquement n'importe quel sens.
4. **Point de départ:** les postulats (ou principes généraux) ou le point de l'état des connaissances sur lesquels le document reposera sont-ils plausibles ?
5. **Logique:** y a-t-il un enchaînement logique, sans rupture et avec un minimum d'aboutissements imprécis et inconsiderés?
6. **Pertinence:** Quels sont les matériaux nécessaires pour obtenir 1 au profit de 2, amenant le lecteur des points 4 à 10 ci-contre via le point 5?
7. **Originalité:** le document est-il d'un apport réel à l'état des connaissances ou jette-t-il une lumière nouvelle et utile sur le sujet?
8. **Conclusions:** les conclusions et recommandations découlent-elles inéluctablement de l'argumentation suivie, et dans quelle mesure l'objectif du document est-il atteint?
9. **Bonne rédaction :** le document est-il bien agencé, clair, succinct, en évitant un excès de jargon et de tableaux? Est-il d'un style aisé, neutre et, par-dessus tout, suscite-t-il l'intérêt du lecteur?
10. **Persuasion:** le document donne-t-il l'impression d'avoir été écrit par un expert, par une personne dotée d'une grande expérience pratique? Les éléments fournis à l'appui de l'argumentation sont-ils convaincants?

11. Présentation: les graphiques, tableaux, diagrammes, etc., contribuent-ils à clarifier le texte ou égarent-ils l'attention et prêtent-ils à confusion? Leurs sources sont-elles indiquées et sont-ils bien disposés dans le document?
12. Références: répondent-elles suffisamment au sujet traité et aux auteurs qui font autorité en la matière?

ANNEXE 8

LETTRES (Visites sur le site)

INTRODUCTION-	MOTIF DE LA LETTRE <ul style="list-style-type: none">- PERSONNES CONCERNÉES- DATE DE LA VISITE
OBSERVATIONS	<ul style="list-style-type: none">- FAITS- CONFIRMATION DES FAITS ET DÉLAI FIXÉ- RÉACTION DE L'ENTREPRISE SUR LE SITE
CONCLUSIONS	<ul style="list-style-type: none">- 1, 2, 3,- DEMANDE D'OBSERVATIONS ET DÉLAI FIXÉ
AVIS	<ul style="list-style-type: none">- CHANGER (DÉLAI FIXÉ)- AMÉLIORER (DÉLAI FIXÉ)- NOTIFIER (DÉLAI FIXÉ)
SUIVI	<ul style="list-style-type: none">- SUITES DONNÉES SINON.....- DATES DE LA PROCHAINE INTERVENTION OU DE PROCHAINE VISITE

ANNEXE 9

INTERVENTIONS EN CAS D'INFRACTION

Un examen des prescriptions réglementaires fait ressortir plusieurs domaines possibles d'infraction. Ces infractions impliquent plusieurs possibilités d'intervention.

1. Appel téléphonique
2. Inspection
3. Lettre d'avertissement
4. Avis officiel d'infraction
5. Négociations sur les mesures à prendre pour la mise en conformité
6. Fermeture partielle temporaire de l'installation
7. Fermeture partielle définitive de l'installation
8. Fermeture complète temporaire de l'installation
9. Fermeture complète définitive de l'installation
10. Retrait du permis
11. Parer sans attendre aux risques immédiats pour la population locale ou l'environnement
12. Exiger des dédommagements pour le préjudice causé par l'infraction
13. Exiger de l'entreprise qu'elle remédie au problème
14. Exiger des tests avec notification des résultats
15. Exiger une procédure de surveillance continue avec notification des résultats
16. Amendes (par ex., un montant fixe qui ne dépend pas de variables telles que la durée et la gravité de l'infraction)
17. Peines (par ex., un montant calculé en fonction de plusieurs variables telles que la durée et la gravité de l'infraction)
18. Mesure d'emprisonnement
19. Confiscation de biens
20. Retrait du financement ou de l'aide de l'État
21. Infraction portée à la connaissance du public (publicité négative)
22. Pas d'intervention
23. Autres formes d'intervention

ANNEXE 10

SURVEILLANCE/AUTOSURVEILLANCE

La surveillance des rejets/émissions dus aux procédés industriels et de leurs impacts sur l'environnement est un élément clé du cycle réglementaire. Cette surveillance peut être effectuée par les autorités compétentes chargées des missions d'inspection. Il peut aussi être demandé aux exploitants de procédés industriels:

d'effectuer eux-mêmes la surveillance et d'en communiquer les résultats aux autorités compétentes: c'est ce que l'on appelle l' «autosurveillance par l'exploitant». La prescription de l'autosurveillance devrait s'étendre, étant donné que:

- les techniques de mesure deviennent de plus en plus compliquées, sophistiquées et coûteuses
- l'industrie adopte l'éco-audit EMAS et la norme environnementale ISO 14000
- le principe du pollueur-payeur est appliqué, notamment dans les régimes réglementaires qui ne prévoient pas de récupération des frais par les autorités compétentes au moyen d'un système de taxation des exploitants.

L'autosurveillance permet d'obtenir des données complémentaires sur la base desquelles les autorités compétentes peuvent juger si un exploitant respecte la législation pertinente et les conditions des permis. Cela n'affecte en rien l'obligation qu'ont les autorités compétentes d'évaluer la conformité en effectuant des inspections et en utilisant les données de leur propre surveillance ou celles de l'autosurveillance par l'exploitant, ou en combinant ces deux types de données. Les autorités compétentes continuent également d'être chargées de la mise en application effective. De même, cela n'entame en rien l'obligation qu'a l'exploitant de veiller à ce que toutes les mesures nécessaires sont prises pour se conformer à la législation pertinente et aux conditions et clauses des permis.

Aux fins du présent document, on entend essentiellement par autosurveillance l'évaluation des conditions dans lesquelles est appliqué le procédé industriel, la mesure des rejets/émissions et des niveaux des paramètres environnementaux, et la notification aux autorités compétentes par l'exploitant des résultats obtenus, conformément aux prescriptions énoncées dans les législations, réglementations ou permis. C'est dans le contexte plus général des obligations en matière de rapports qu'il convient plutôt d'envisager l'autosurveillance par un exploitant de ses performances au regard des objectifs environnementaux, des améliorations apportées au procédé et aux installations et de la conformité globale.

Exiger l'autosurveillance peut offrir d'autres avantages aux autorités compétentes en tirant parti des connaissances et de l'expérience de l'exploitant pour planifier et mettre en œuvre un programme de surveillance continue qui permettra de mieux maîtriser les rejets/émissions dans l'environnement en fournissant un mécanisme qui éclairera l'exploitant sur les obligations de se conformer aux

législations, réglementations et permis pertinents et en renforçant la responsabilité de la direction de l'entreprise en matière de conformité et d'incidences des rejets/émissions du procédé industriel dans l'environnement.

L'autosurveillance fournit normalement davantage de renseignements que ceux qui peuvent être obtenus par les inspections périodiques et la surveillance effectuées par les autorités compétentes. L'exploitant est également mieux placé pour mettre en place l'autosurveillance en raison de sa proximité des points à surveiller. C'est l'exploitant qui aura connaissance en premier de la non-conformité et devra réagir en conséquence et aviser aussitôt les autorités compétentes.

L'exploitant doit fournir l'expertise, le matériel et les moyens d'analyse nécessaires pour effectuer les mesures de paramètres spécifiées. Ils peuvent lui appartenir ou avoir été mis à disposition par contrat. Il est fréquent que divers arrangements soient conclus, aux termes desquels, par exemple, l'exploitant prélève des échantillons qui sont ensuite confiés à un laboratoire sous contrat pour les analyses.

Quels que soient les arrangements conclus pour réaliser l'autosurveillance, les coûts sont assumés par l'exploitant, les autorités compétentes pouvant affecter les crédits ainsi épargnés à d'autres aspects de la protection de l'environnement, ce qui répond au principe du pollueur-payeur.

CONSIDÉRATIONS JURIDIQUES

En raison des avantages de l'autosurveillance, il y a lieu d'en faire une prescription importante de la législation environnementale. Il est important que les systèmes juridiques nationaux:

- habilite les autorités compétentes à imposer aux exploitants l'obligation d'autosurveillance
- permettent l'utilisation des données de l'autosurveillance en vue de mesures d'application coercitive à l'égard des entreprises en cause et ne l'excluent pas au titre du «témoignage contre soi-même».

CHAMP D'APPLICATION DE L'AUTOSURVEILLANCE:

Les régimes d'autosurveillance peuvent comprendre dans leur champ d'application:

- les émissions, soumises à réglementation, de gaz résiduels et de matières particulaires transférées dans l'atmosphère par les cheminées
- le rejet, soumis à réglementation, d'eaux usées s'effectuant dans les réseaux d'égouts et/ou provenant des effluents de stations d'épuration, pour aboutir directement dans des milieux aquatiques récepteurs tels que la mer, les lacs, les cours d'eau, ou pour gagner le sol par les fosses septiques et les points de drainage
- l'élimination, soumise à réglementation, de déchets solides et liquides - y compris des matières organiques - dans des incinérateurs

- les résidus de matières premières de procédés industriels (comme les contaminants en traces) et les conditions d'exploitation des procédés (température, pression, débit, etc.)
- les rejets/émissions fugaces dans l'air, l'eau et le sol
- les milieux ambiants récepteurs comme l'air, l'herbe, la surface du sol et la nappe phréatique
- l'utilisation de matières premières et d'énergie
- le bruit et les vibrations
- les odeurs
- les conditions régnant dans le procédé de fabrication et/ou l'usine au moment où les mesures de paramètres sont effectuées
- l'exploitation et la maintenance du matériel utilisé pour la surveillance.

RÔLE DES AUTORITÉS COMPÉTENTES

Comme on l'a indiqué plus haut, les obligations des autorités compétentes et de l'exploitant ne sont en rien affectées par un régime d'autosurveillance. Les autorités compétentes sont chargées de veiller à ce que l'exploitant respecte les législations, réglementations et conditions des permis, y compris celles qui stipulent l'obligation d'autosurveillance.

À cette fin, les autorités compétentes sont tenues de:

- fixer ou approuver les programmes d'autosurveillance spécifiant des normes de qualité à respecter et les paramètres à mesurer
- évaluer la conformité aux limites prescrites
- contrôler les arrangements conclus par l'exploitant pour l'autosurveillance
- effectuer indépendamment leur propre surveillance.

Les autorités compétentes doivent approuver le programme de surveillance continue, qui peut être rendu public, et spécifier les normes et prescriptions de qualité de l'autosurveillance que doit obtenir l'exploitant, et veiller à ce que les possibilités de fraude soient réduites au minimum.

Pour garantir que l'autosurveillance fournit des données fiables, les autorités compétentes doivent spécifier les normes et obligations en matière de qualité, ce qui peut être fait en coopération avec des organisations compétentes en normalisation, avec des organes d'homologation, en vue de mettre en place une infrastructure de mesure de la qualité portant sur:

- les normes de performance des instruments de surveillance et une approbation ou certification du type ou d'autre systèmes fournissant une assurance équivalente
- des prescriptions concernant l'étalonnage sur place et les qualités requises des instruments

- des normes de performance et des procédures d'agrément pour le personnel effectuant l'échantillonnage manuel, des mesures périodiques au moyen d'instruments portables et l'étalonnage d'instruments fixes
- des méthodes normalisées d'échantillonnage et d'analyse
- des normes d'assurance qualité pour les analyses en laboratoire, normes qui seront de préférence établies par homologation d'une tierce partie, conformément aux usages internationaux.

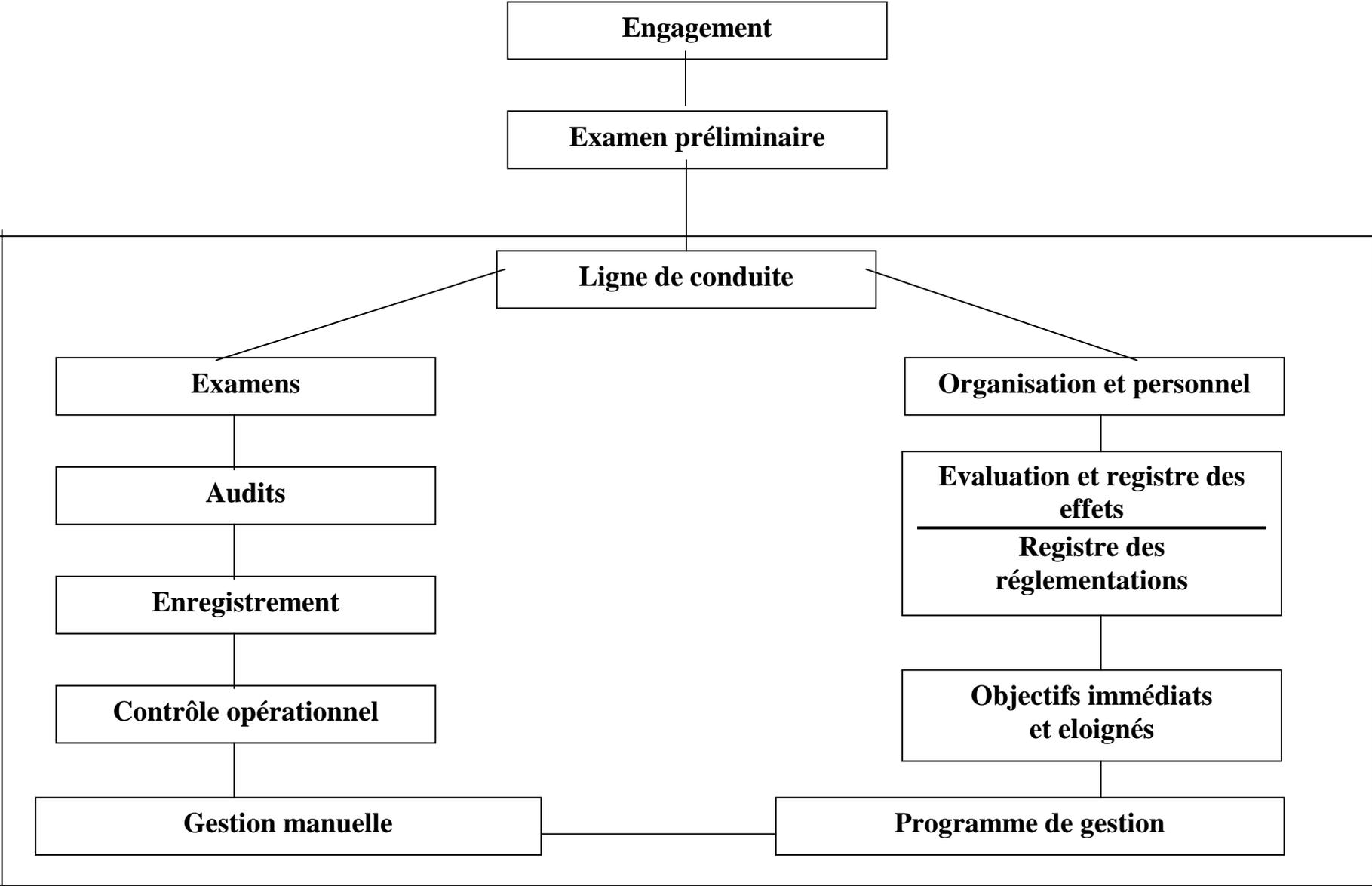
Référ. : Fiches du réseau IMPEL sur la surveillance continue.

ANNEXE 11

INDUSTRIE \longleftrightarrow **GOVERNEMENT**

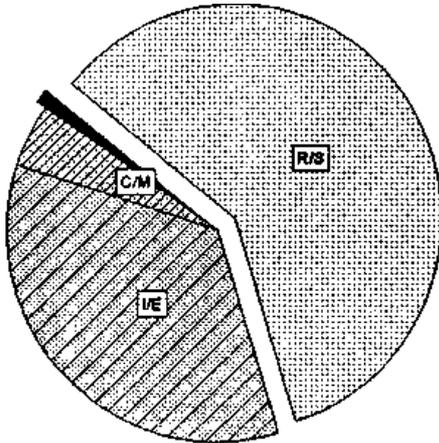
Instruments fondamentaux	<ul style="list-style-type: none"> - ISO 14000 - BS 7750 - EMS -EMAS 	Arrangements contractuels <ul style="list-style-type: none"> - Accords à l'amiable 	législations, réglementations, normes
Instruments de mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none"> - Bureau d'homologation - Certification des entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> - Organisations professionnelles - accord par secteur \longleftrightarrow - information des organisations professionnelles 	<ul style="list-style-type: none"> - Autorités - Processus d'autorisation - Conditions du permis (conditions à caractère exécutoire)
Vérification / contrôle de la conformité	<ul style="list-style-type: none"> - Inspecteurs certifiés par le Bureau d'homologation - Notification au Bureau d'homologation 	<ul style="list-style-type: none"> - Notification des performances à l'organisation professionnelle - Compte rendu d'ensemble aux autorités (à des intervalles de 4 ans) 	<ul style="list-style-type: none"> - Surveillance continue - Notification - Visites d'inspecteurs (l'administration encourage l'autosurveillance)
Autorité chargée de l'application effective	<ul style="list-style-type: none"> - Bureau d'homologation - Peines? (max. retrait du permis) 	<ul style="list-style-type: none"> - ? - par les autorités administratives \longrightarrow 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en application effective par les autorités (peines/procès/police)

Schéma des stades de mise en œuvre d'un système de gestion environnementale

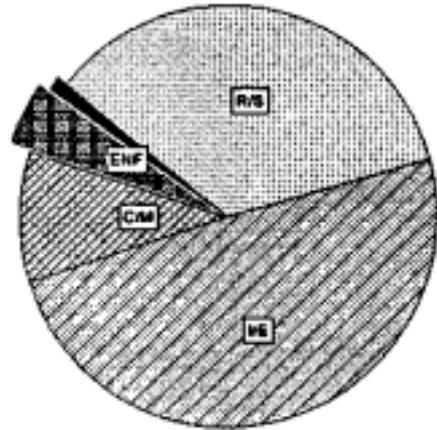


ANNEXE 12

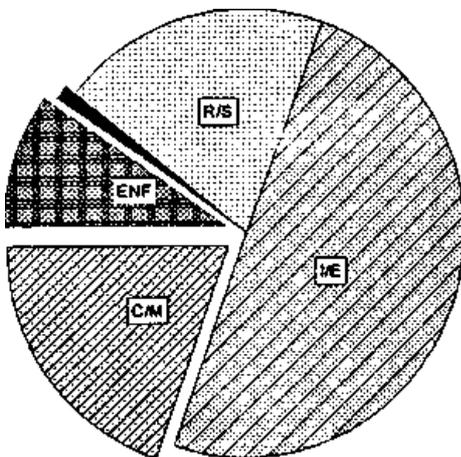
DÉMARRAGE



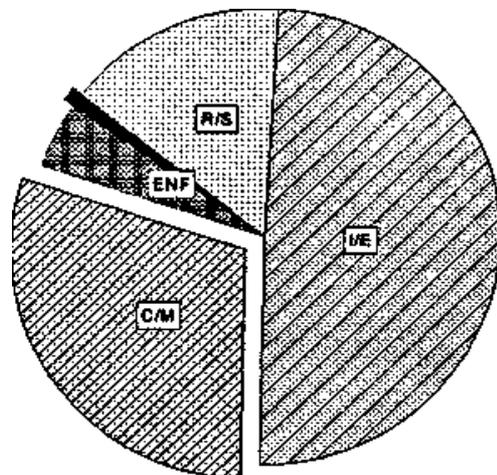
DÉVELOPPEMENT



MI-PARCOURS



FIN



Légendes

- ENF Mise en application effective
- C/M Conformité et surveillance continue
- I/E Mise en oeuvre
- R/S Réglementations/normes

Les surfaces respectives des compartiments rendent compte des incidences en matière de ressources humaines et des activités que celles-ci ont à assumer.

Références

1. Lignes directrices techniques nos 6, 11 et 36 du PNUE sur la conformité, l'application effective et la communication, formulaire 1993-1996
2. Publications du réseau IMPEL de l'Union européenne sur les critères pour les inspections, l'autosurveillance, la planification et l'établissement de rapports
3. DILEMMAS IN COMPLIANCE by ir Rob Glaser Environmental Excellence
4. Réunion OMS/MED sur le respect et l'application effective des législations et réglementations environnementales, Athènes, mars 1999.
5. Lignes directrices de l'ANPA pour la conformité et l'application effective dans le domaine de l'environnement, avril 2001
6. Principes d'application effective, EPA.
7. Manuel de référence à l'intention des inspecteurs (Canada)
8. Publications des ministères de l'environnement
9. Publications de l'ancien Corps d'inspecteurs de l'environnement (HIMP) du Royaume-Uni
10. Cours de formation à l'EMS du FEDIC.