



Mécanisme de Soutien à la Gestion Intégrée Durable de l'Eau (SWIM- SM)

Projet financé par l'Union européenne

**MATÉRIEL DE FORMATION CONCERNANT LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉ
DES MAGISTRATS PROCUREURS ET INSTRUCTEURS EN MATIÈRE
D'OBSERVANCE ET D'APPLICATION DES LÉGISLATIONS RELATIVES À L'EAU
ET À L'ENVIRONNEMENT**

**PAR
HOSNY KHORDAGUI
CHEF D'ÉQUIPE AU SEIN DE SWIM-MS**

En préparation de l'atelier de formation

**SWIM-MS, en synergie avec l'EEA et en collaboration avec l'UNESCO-IHE
Du 3 au 17 juin 2013**



L'eau...un bien très précieux à ne pas gaspiller



Table des matières

1	CONTEXTE	5
2	FACTEURS AFFECTANT LE RESPECT DES LÉGISLATIONS SUR L'EAU ET L'ENVIRONNEMENT	7
2.1	LA DISSUASION:	7
2.2	ÉCONOMIE:	8
2.3	CRÉDIBILITE DES INSTITUTIONS:	8
2.4	FACTEURS SOCIAUX:	9
2.5	FACTEURS PSYCHOLOGIQUES:	9
2.6	CONNAISSANCE ET FAISABILITE TECHNIQUE:	9
3	ASPECTS DE LA GESTION DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT	11
3.1	APPROCHE VOLONTARISTE:	11
3.2	APPROCHE DE COMMANDEMENT ET DE CONTROLE:	11
3.3	APPROCHE AXÉE SUR LES INCITATIONS FINANCIÈRES/LE MARCHÉ:	12
3.4	APPROCHE BASÉE SUR LE RISQUE:	13
4	ÉLABORATION DE RÈGLES EN MATIÈRE DES RESSOURCES EN EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT POUR LES APPROCHES DE COMMANDEMENT ET DE CONTRÔLE	14
4.1	ACTES SUR LA QUALITÉ DE L'EAU ET LOIS EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT:	14
4.2	ACTES SUR LA QUALITÉ DE L'EAU ET RÉGLEMENTATIONS SUR L'ENVIRONNEMENT:	15
4.2.1	RÈGLES CONCERNANT LES NORMES DE QUALITÉ DE L'EAU AMBIANTE:.....	16
4.2.2	RÈGLES EN TERMES DE NORMES DE PERFORMANCES (NORMES EFFLUENTS):.....	17
4.2.3	RÈGLES EN TERMES DE NORMES TECHNOLOGIQUES:.....	18
4.2.4	RÈGLES EN TERMES DE NORMES DE PRATIQUE:.....	19
4.2.5	RÈGLES EN MATIÈRE DE NOTIFICATION DES INFORMATIONS:.....	19
4.3	PERMIS ET LICENCES D'UTILISATION DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT:	19
4.4	APPLICATION DES RÉGLES EN MATIÈRE D'EAU ET D'ENVIRONNEMENT	20
4.5	COMMENT AMÉLIORER L'APPLICATION DES RÈGLES SUR L'UTILISATION DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT:	21
4.5.1	AMELIORATION DU CLIMAT PROPICE AU RESPECT DES LOIS:.....	21
4.5.2	ANALYSE DE LA CAPACITE A APPLIQUER LA LOI:.....	21
4.5.3	IMPLICATION DE LA COMMUNAUTE ASSUJETTIE ET AUTRES PARTIES PRENANTES DANS L'ELABORATION DES REGLES:.....	21
4.5.4	IMPLICATION DES AGENTS RESPONSABLES DE L'APPLICATION DES LOIS:.....	22
5	PROMOTION DES RÈGLES CONCERNANT L'EAU ET L'ENVIRONNEMENT ET MOYENS D'APPLICATION	23



5.1	<u>PREMIÈREMENT: PAR L'ÉDUCATION, LA DIFFUSION DE L'INFORMATION ET L'ASSISTANCE TECHNIQUE:.....</u>	<u>23</u>
5.2	<u>DEUXIÈMEMENT: EN CRÉANT LE SOUTIEN DU PUBLIC ET UN PARTENARIAT AVEC LUI:</u>	<u>26</u>
5.3	<u>TROISIÈMEMENT: EN FAISANT CONNAÎTRE LES EXPÉRIENCES RÉUSSIES.....</u>	<u>27</u>
5.4	<u>QUATRIÈMEMENT: EN DÉVELOPPANT DES INCITATIONS ÉCONOMIQUES:.....</u>	<u>27</u>
5.5	<u>CINQUIÈMEMENT: MISE EN PLACE DE POINTS FOCaux AU SEIN DES INSTALLATIONS ASSUJETTIES</u>	<u>28</u>
6	SUIVI DE L'APPLICATION DES RÈGLEMENTATIONS SUR L'EAU ET L'ENVIRONNEMENT	30
6.1	<u>INSPECTIONS OPÉRÉES PAR DES AGENTS DU PROGRAMME:</u>	<u>30</u>
6.1.1	TYPES ET NIVEAUX D'INSPECTION:	31
6.1.2	POUVOIRS A ATTRIBUER AUX INSPECTEURS PAR L'AUTORITE DE REGLEMENTATION DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT:	32
6.2	<u>AUTOCONTRÔLE, AUTO-ÉVALUATION:</u>	<u>36</u>
6.3	<u>CONTRÔLE DE LA ZONE PAR LES ORGANISMES DE RÉGLEMENTATION:</u>	<u>39</u>
6.4	<u>PLAINTES DES CITOYENS:.....</u>	<u>40</u>
7	RÉPONSE AUX INFRACTIONS	41
7.1	<u>CRITÈRES DE RÉPRESSION DES INFRACTIONS:.....</u>	<u>41</u>
7.2	<u>NIVEAUX DES MESURES COERCITIVES DISPONIBLES POUR LES ORGANISMES DE RÉGLEMENTATION FACE AUX INFRACTIONS À LA LÉGISLATION ENVIRONNEMENTALE:</u>	<u>41</u>
7.2.1	ACTIONS ADMINISTRATIVES:	42
7.2.2	ACTIONS JUDICIAIRES CIVILES:.....	42
7.2.3	ACTIONS JUDICIAIRES PENALES:	43
7.3	<u>MESURES SUGGÉRÉES POUR RÉPONDRE AUX VIOLATIONS AUX NORMES DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT:</u>	<u>43</u>
7.3.1	AVERTISSEMENTS:	44
7.3.2	INSTRUCTIONS EMISES PAR LES INSPECTEURS:.....	44
7.3.3	ÉMISSION DE PV:.....	45
7.3.4	INJONCTIONS:	45
7.3.5	POURSUITES JUDICIAIRES:	46
7.3.6	SANCTIONS ET ORDONNANCES DU TRIBUNAL EN CAS DE CONDAMNATION:	46
8	PREUVES CRÉDIBLES À L'APPUI D'UN ACTE D'ACCUSATION À L'ENCONTRE DE CONTREVENANTS AUX LOIS SUR L'EAU ET L'ENVIRONNEMENT	48
8.1	<u>ÉCHANTILLONNAGE ET ANALYSES:.....</u>	<u>48</u>
8.2	<u>MISE EN ŒUVRE D'UNE CHAÎNE DE TRAÇABILITÉ SANS FAILLE:.....</u>	<u>49</u>
8.3	<u>DOCUMENTATION:</u>	<u>51</u>



8.4	TÉMOIGNAGE D'EXPERTS ET DE TÉMOINS:	51
9	INTÉGRATION ET ÉVALUATION DE SANCTIONS DANS LE CADRE D'ORDONNANCES CONCERNANT LE SECTEUR DE L'EAU ET L'ENVIRONNEMENT	53
9.1	ÉVALUATION DES SANCTIONS CONCERNANT L'ENVIRONNEMENT	53
9.2	CRITÈRES D'ÉVALUATION DE SANCTIONS À BUT DISSUASIF:	54
9.3	MÉTHODOLOGIE DE CALCUL DES SANCTIONS	55
9.3.1	BENEFICE FINANCIER:	56
9.3.2	FACTEUR GRAVITE:	56
9.3.3	FACTEURS D'AJUSTEMENT DE LA GRAVITE:	60
9.3.4	CAPACITE DE PAYER:	60



1 CONTEXTE

De nombreux pays de la région concernée par le Mécanisme de Soutien de la Gestion Intégrée Durable de l'Eau – (SWIM-MS) sont concernés par les mesures visant à protéger leurs maigres ressources en eau et leur environnement. La plupart des pays SWIM-MS ont élaboré ou sont en train d'élaborer des stratégies de gestion intégrée et durable des ressources en eau (GIRE) ainsi que des Stratégies Nationales pour l'Environnement (SNE). Ces pays SWIM-MS ont, en pratique, fondé leur GIRE et leur SNE sur leur régime juridique (lois sur l'eau et l'environnement) auquel doivent se soumettre les différents usagers qui utilisent l'eau et qui sont susceptibles de polluer cette eau. Voilà la cheville ouvrière d'une gestion efficace des ressources en eau et de l'environnement. Mais elle n'est qu'une première étape. La deuxième étape la plus importante est le respect des lois, c.-à.-d. l'engagement des autorités responsables de les faire appliquer. Malheureusement, le respect de la réglementation n'arrive pas automatiquement une fois qu'on publie les règles à tenir. Le respect des lois suppose généralement des efforts de promotion, d'incitation et, en dernière analyse, de contrainte en direction des changements de comportement. Il n'y a aucune formule magique. La réalité est faite de tentatives, d'évaluations et de réponses à ce qui fonctionne et ne fonctionne pas, dans le cadre socioéconomique et bio-géophysique particulier à chaque pays SWIM-MS.

Les pays SWIM-MS ont promulgué des lois sur la protection de leurs ressources en eau et leur environnement avec des niveaux divers de succès, généralement médiocre au plan de l'observance des règles. Le principal problème qui explique ces résultats limités réside dans l'absence d'un système global, cohérent et efficace de l'application des lois promulguées. Dans la plupart des cas, les carences en matière de protection de l'eau et de l'environnement ne procèdent pas nécessairement d'une conception lacunaire des lois mais, dans une large mesure, de l'absence de capacités à les faire respecter et de l'inadéquation des principaux systèmes de répression. Les pays souffrent, en outre, de moyens et de décrets inefficaces d'application des lois, comme le caractère flou des amendes et des sanctions, en particulier dans le secteur des entreprises publiques.

Si les pays ne parviennent pas à garantir un respect uniforme des politiques et des lois qu'ils édictent, ils prennent le risque de mettre en doute leur propre crédibilité ainsi que la validité de leurs actes. Les efforts sincères qu'ils déploient pour élaborer des politiques en faveur de l'eau et de l'environnement seront perdus et les lois relatives seront des «tigres de papier» ou des «épouvantails», c.-à.-d. de simples mots inscrits sur du papier, sans influence positive réelle sur la gestion et la protection de l'eau et de l'environnement. Négliger l'application des lois sur l'eau et l'environnement conduit indubitablement à forger une mentalité et une culture selon laquelle «l'inobservation est tolérable et l'observance des lois n'est pas importante».

Dans de nombreux cas, une législation sectorielle, historiquement prise en charge au niveau national, parfois locale, est obsolète, inefficace, sans cohésion, imprécise, avec des doublons. Dans de nombreux cas, les entreprises de l'État sont les principaux contrevenants de lois et règlements sur l'eau et l'environnement que ce même État a promulgué. Il a également été remarqué que les législations concernant l'eau et l'environnement sont souvent impossibles à appliquer car techniquement inappropriées et financièrement inabordables.



L'observance est l'action de respecter les lois sur l'eau et l'environnement. Elle intervient lorsque les législations sur l'eau et l'environnement sont respectées sont achevées et que les changements souhaités sont réalisés. Si ces lois sont mal élaborées, les faire observer et/ou atteindre les résultats escomptés sera un enjeu difficile, voire impossible. Tout le monde sait que pour faire respecter les lois, les gouvernements de la région devraient, idéalement, prendre les trois mesures suivantes:

- a) Publier les règles requises en matière d'eau et d'environnement (lois, législation, actes, codes de conduite, etc.).
- b) Promouvoir leur observation en publiant les règlements, la publication d'informations pertinentes, la consultation avec les parties concernées, l'assistance technique aux parties concernées, etc
- c) Faire appliquer les législations par les moyens suivants:
 - Développement de capacités d'inspection, de systèmes de contrôle crédibles et de mesure agrés, pour vérifier la conformité aux normes,
 - Préparation de procédures d'enquêtes sur les infractions et de règles pour l'établissement des sanctions,
 - Identification des mesures pour imposer l'observance sans recourir à une action en justice formelle, comme les directives des inspecteurs, les PV, les ordonnances ministérielles etc.
 - Établissement de mesures destinées à imposer l'observation des règles par des recours en justice, comme injonctions, poursuites, ordonnances judiciaires en cas de condamnation et procès civil pour le recouvrement des frais judiciaires.

Il est important de souligner que négliger les questions de suivi et de l'application des lois peut avoir des conséquences désastreuses sur la qualité de l'eau et l'environnement voire sur le bien-être social de la région. Si un organisme de réglementation émet une nouvelle réglementation plus stricte mais, qu'en même temps, les inobservances ne font pas l'objet de contrôles, le risque est d'avoir une dégradation plus importante des ressources en eau et plus de pollution, pas moins de pollution. Vice versa, négliger la prise en compte des coûts de gestion du contrôle et d'application des lois pourrait conduire le gouvernement à appliquer une politique plus coûteuse que celle actuellement en vigueur. Des coûts élevés d'application et une observance imparfaite rendent les réglementations moins efficaces. Les questions du suivi et de l'application des lois doivent guider les choix sur la manière de régler un secteur, voire de ne pas le régler..

Il convient de noter qu'un bon système législatif est indispensable à une gestion efficace des ressources en eau et de l'environnement dans l'optique du développement durable. Il est particulièrement important, non seulement de s'assurer que les législations sur l'eau et l'environnement ainsi que les institutions compétentes soient adéquates mais aussi que l'agence/les agences responsable/s ai(en)t la capacité, en termes de ressources humaines et matérielles, d'exercer ses/leurs fonctions de manière efficace.



2 FACTEURS AFFECTANT LE RESPECT DES LÉGISLATIONS SUR L'EAU ET L'ENVIRONNEMENT

L'un des principaux objectifs de l'exécution forcée des réglementations sur l'eau et l'environnement est de modifier le comportement humain afin que les règles de l'eau et l'environnement soient respectées. La réalisation de cet objectif implique de motiver la collectivité assujettie, de supprimer les obstacles qui entravent l'observance et ceux qui encouragent son inobservance. Pour de nombreuses économies, le secteur public (aux mains de l'État) représente la plus grande partie du secteur productif et des services. Dans ces cas de figure, l'application des lois de l'eau et l'environnement qui est imposée par une institution publique à une autre se révèle un exercice difficile pour de nombreuses raisons. Les sanctions pécuniaires, par exemple, imposées pour manquement à une institution publique sont généralement prélevées sur le budget central de l'État auquel appartient cette institution. La perte de cet argent n'a, ainsi, généralement que très peu d'effet, voire aucun, sur le fonctionnement de l'entreprise en infraction.

Avec certains régimes de gouvernement, il peut s'avérer difficile de tenir les dirigeants et/ou exploitants d'entreprises de l'État responsables de l'inobservance des lois de l'eau et l'environnement. En général, les dirigeants des entreprises publiques sont les destinataires de signaux contradictoires. Par exemple, un signal leur vient d'une entreprise publique (l'autorité qui réglemente la gestion de l'eau et/ou de l'environnement), qui exige le respect des lois en la matière, au même moment où un autre signal lui est lancé par une autre entreprise publique qui lui sollicite d'augmenter production et performances, sans tenir compte de la dégradation du milieu ambiant et des ressources en eau. On assiste très fréquemment à cette situation et certaines autorités publiques ont toutes les difficultés du monde à faire appliquer les lois par une autre institution publique.

À l'exception de très rares cas, les citoyens et/ou autres organismes publics ne peuvent tenter une action en justice contre une autre institution publique pour manquement aux normes sur les ressources en eau et l'environnement. Pour toutes les raisons ci-dessus, les dirigeants d'entreprises publiques sont peu motivés à faire en sorte que leurs unités respectent les lois de l'eau et de l'environnement.

Parmi les principaux facteurs susceptibles d'influencer l'observance des normes en matière d'eau et d'environnement, nous pouvons citer:

2.1 LA DISSUASION:

La dissuasion est le phénomène par lequel les individus modifient leur comportement habituel pour éviter une sanction. L'application forcée dissuade les contrevenants à enfreindre de nouveau les règles et dissuade d'autres contrevenants potentiels en leur envoyant un avertissement sur les conséquences néfastes possibles en cas d'inobservance. D'un point de vue conceptuel, la dissuasion s'avère très efficace dans la mesure où les conditions préalables suivantes sont réunies:

- Si les infractions des réglementations sur l'eau et l'environnement sont facilement décelables
- Si la réponse officielle aux infractions est rapide et prévisible
- Si la réponse se traduit par une sanction proportionnée



- Si les parties concernées perçoivent que les trois premières conditions sont sérieuses.

La condamnation, malheureusement, sous forme de peines de prison et/ou de sanctions pécuniaires, est souvent arrêtée de façon arbitraire et ne repose pas sur une claire méthode d'établissement des peines, qui pourrait constituer un facteur dissuasif.

2.2 ÉCONOMIE:

La collectivité assujettie sera plus encline à se conformer aux réglementations dans le cas (1) où les autorités chargées de l'application peuvent démontrer que l'observance permettra d'économiser de l'argent, ou (2) si le gouvernement prévoit une forme d'aide en cas de conformité aux règles.

Pour éviter tout avantage engrangé par des infractions aux lois de l'eau et de l'environnement, l'amende pour infraction devrait, idéalement, égaler le montant économisé grâce à l'inobservation, ce qui dissuaderait à ne pas se conformer et aiderait à traiter sur un pied d'égalité contrevenants et non-contrevenants.

2.3 CRÉDIBILITE DES INSTITUTIONS:

Chaque pays dispose de ses propres normes sociales concernant le respect des lois de l'eau et de l'environnement. Ces normes dépendent en grande partie de la crédibilité des lois et des institutions chargées de leur application. La résolution du gouvernement à faire respecter la législation sur l'environnement - destinée à promouvoir l'observance volontaire et à établir et imposer des sanctions judiciaires à ceux qui ne s'y conforment pas de bon gré - façonne et influence les valeurs sociales dominantes. L'objectif des gouvernements d'amener la majorité des collectivités à se conformer à la réglementation, promeut l'idée que l'observation des lois est importante et contribue à bâtir une habitude. L'histoire et les habitudes sociales de l'inobservation des lois tiennent à une ou à plusieurs des raisons suivantes:

1. Les lois sur l'eau et l'environnement sont inapplicables en raison d'une conception défailante.
2. Les institutions en charge de l'application des lois ne disposent pas du pouvoir politique suffisant.
3. Les institutions en charge de l'application des lois ne disposent pas des ressources appropriées.
4. Indépendamment de leur impact sur l'environnement, certains secteurs productifs ou entreprises très importants pour l'économie nationale sont considérés comme n'étant pas liés à l'obligation de respecter les normes de l'eau et de l'environnement.
5. Certains grands projets nationaux de développement avec d'importantes implications socio-politiques, peuvent parfois se voir dispensés au niveau politique de se conformer à certaines normes sur les ressources en eau et l'environnement.



2.4 FACTEURS SOCIAUX:

Les relations personnelles et sociales jouent un rôle significatif dans la mise en œuvre des législations sur l'eau et l'environnement. Bon nombre d'acteurs assujettis et d'unités de production satisfont aux règles concernant l'eau et l'environnement par volonté sincère d'améliorer la qualité de vie. Certains dirigeants d'entreprises publiques craignent une perte de prestige si jamais on savait qu'ils ne satisfont pas aux normes, en particulier dans les petites communautés.

Les relations amicales entre les superviseurs des programmes de mise en œuvre et les dirigeants d'unités assujetties favorisent souvent la réussite de ces programmes. A cause de l'absence de tout pouvoir au niveau de l'application et de capacités, les superviseurs de l'application des programmes en sont généralement réduits à recourir à leurs contacts personnels et à leurs relations publiques pour amener volontairement les unités assujetties à se conformer aux normes de l'eau et de l'environnement. Bien que cette démarche ait démontré un certain degré d'efficacité, elle est généralement limitée par la volonté d'éviter tout conflit. Cette tendance empêche les superviseurs de programmes à opter sans réserve pour des mesures coercitives. L'objectivité de l'agent public est souvent compromise lorsqu'il devient trop amical, excessivement permissif, familial, peut-être influencé par le personnel et les dimensions de l'entreprise.

2.5 FACTEURS PSYCHOLOGIQUES:

Un des principaux facteurs observés, commun à la nature humaine, est la peur du changement. La plupart des ingénieurs et techniciens considèrent que les bonnes vieilles méthodes de fonctionnement sont les plus sûres. La plus haute priorité est toujours donnée au respect du manuel d'instructions et au maintien des performances établies. Toute nouvelle méthodologie requise pour satisfaire à la réglementation sur l'eau et/ou une production respectueuse de l'environnement, est toujours supposée être pour le moins risquée. Ce sentiment est particulièrement ressenti chez les travailleurs pour qui ces changements pourraient constituer un risque inutile et probablement inacceptable par rapport à la sécurité de leur emploi.

L'inertie est étroitement liée à ce phénomène. Nombreux sont ceux qui, en particulier dans les secteurs public et/ou les services publics, ont tendance à résister aux changements car ils craignent l'effort nécessaire au changement. L'absence d'incitations financières qui compenseraient les efforts supplémentaires et de sanctions sévères qui pénaliseraient la non-conformité sont les principaux facteurs qui expliquent la persistance de cette attitude négative. Les efforts de promotion destinés à faire connaître à la fois les avantages de la conformité et les conséquences de toute inobservation sont importants pour surmonter cette inertie.

2.6 CONNAISSANCE ET FAISABILITE TECHNIQUE:

Dans de nombreux cas, les unités assujetties ne savent tout simplement pas qu'elles doivent respecter des règles en matière d'eau et/ou d'environnement. Elles ne comprennent habituellement pas les mesures qu'elles devraient prendre pour assurer leur mise en conformité. Elles n'ont pas, en outre, accès à la technologie qui leur permettrait de prévenir, suivre, contrôler ou dépolluer et/ou mettre en œuvre les mesures de protection de l'eau. L'absence de savoir-faire et de connaissances techniques



Mécanisme de Soutien à la Gestion Intégrée Durable de l'Eau (SWIM- SM)

Projet financé par l'Union européenne

constitue un autre obstacle au respect des normes de l'eau et de l'environnement. Cette barrière peut être levée si les autorités nationales ou locales compétentes dispensent l'éducation, l'information ainsi que l'assistance technique nécessaire aux unités assujetties.



3 ASPECTS DE LA GESTION DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT

La gestion de l'eau et de l'environnement a reçu une attention croissante au cours des dernières années au travers du concept de développement durable (DD). Les méthodes traditionnelles de gestion de l'eau et de l'environnement font l'objet d'études et d'analyses approfondies dans le cadre d'une remise en cause de leur efficacité et de leur validité.

Il existe actuellement de nombreuses approches en matière de gestion des ressources en eau et de protection de l'environnement et de l'observance adéquate des règles relatives. La portée des stratégies d'application s'appuient en partie sur l'approche adoptée pour la gestion ou sur une combinaison d'approches. Ce qui suit est une discussion des différentes approches utilisées ou testées, assortie d'une analyse de leur efficacité à garantir l'observation des législations sur l'eau et l'environnement.

3.1 APPROCHE VOLONTARISTE:

Cette approche encourage ou accompagne le changement, mais ne l'exige pas. Elle repose largement sur l'éducation du public, l'assistance technique, la promotion de l'importance prioritaire de l'eau et de l'environnement. Elle peut également prévoir une gestion des ressources naturelles en vue de maintenir une qualité environnementale acceptable. Les programmes d'observance volontaire réussis permettent aux États de concentrer leurs ressources, toujours limitées, sur les unités et institutions les moins performantes, de soutenir les efforts d'application et d'aider les parties à prendre en compte les préoccupations environnementales, ce qui rend moins probable une violation des lois sur l'eau et/ou l'environnement de la part de celles-ci.

En raison de la faible application des lois et des maigres infrastructures d'inspection nécessaires au contrôle et au suivi du respect de celles-ci, cette approche n'est que peu utilisée.

3.2 APPROCHE DE COMMANDEMENT ET DE CONTROLE:

Dans le cadre de l'approche de commandement et de contrôle, les autorités de réglementation prescrivent les changements souhaités au travers de règles détaillées, promeuvent le respect de ces règles et imposent enfin l'application de ces dernières.

L'approche de commandement et de contrôle est la formule préférée. Cette approche s'inspire de l'école de pensée occidentale, en particulier de celle des États-Unis. L'école occidentale a toutefois perfectionné la mise en œuvre de cette approche par:

1. l'élaboration d'une série complète et bien conçue de lois et d'actes (arrêtés - règles) sur l'eau et l'environnement,
2. la promotion de l'obligation de respecter ces règles, puis,
3. la mise en place des capacités d'inspection et de surveillance appropriées, nécessaires à l'application des règles (systèmes de contrôle).

L'expérience acquise à travers le monde indique, cependant, que le commandement et le contrôle ne constituent pas la meilleure solution pour la gestion adéquate des ressources en eau et de



l'environnement. Les approches de commandement et de contrôle ont été assorties d'autres approches comme celles fondées sur le risque, les incitations financières, l'approche participative, etc. Ces approches seront évaluées et examinées dans les chapitres qui suivent.

3.3 APPROCHE AXÉE SUR LES INCITATIONS FINANCIÈRES/LE MARCHÉ:

Les approches axées sur le marché/les incitations financières utilisent les lois du marché pour obtenir les changements de comportement souhaités. Dans le monde développé, les outils économiques, contrairement aux mesures de régulation (commandement et contrôle), ont été adoptés avec un intérêt croissant comme moyen d'appliquer le principe de pollueur-payeur. Cependant, ces approches peuvent être indépendantes des approches de commandement et de contrôle ou les compléter. Adopter les lois du marché dans une approche de commandement et de contrôle peut inciter à une meilleure observance des règles relatives à l'eau et à l'environnement, à promouvoir des solutions économiques aux problèmes de développement durable.

L'efficacité de cet effet sur le marché réside s'explique par le fait que cette approche permet aux particuliers et aux pollueurs de choisir parmi un éventail de solutions en comparant coûts et bénéfices. Il y a cependant des limites à la bonne application des outils économiques. Les mesures de contrôles et de commandement sont à appliquer lorsque la forte dégradation des ressources en eau et l'impact très lourd sur l'environnement supposent une action immédiate plutôt que déferée dans le temps au travers d'incitations.

Les principaux outils susceptibles de produire des effets dissuasifs aux yeux des exploitants, vu l'internalisation de la dégradation des ressources en eau et/ou des coûts pour la société et l'environnement, se déclinent comme suit:

- Système payant, taxant le captage excessif d'eau, les déversements d'effluents dans les plans d'eau, etc.
- Permis négociables, permettant aux parties bénéficiaires d'acheter des droits à l'eau et de partager des droits de rejet d'effluents avec d'autres parties.
- Démarches de compensation. Ces approches permettent à une unité de proposer différents moyens pour atteindre les objectifs dans le domaine de l'eau et/ou de l'environnement. Par exemple, une entreprise ou une exploitation agricole peut être autorisé/e à prélever une plus grande quantité d'eau ou à rejeter de plus grandes quantités des rejets de leurs activités, si elle compense cette augmentation par une réduction de leurs prélèvements d'eau ou des rejets d'effluents d'une autre de leurs activités.
- Adjudications. Dans le cadre de cette approche, le gouvernement vend en adjudication des droits limités de prélèvement d'eau ou de rejet de certains polluants dans les plans d'eau.
- Etiquetage environnemental/informations du public. Dans cette approche, les fabricants et/ou les producteurs sont tenus d'étiqueter leurs produits afin que les consommateurs puissent être constamment informés de leur empreinte environnementale. Les consommateurs peuvent alors choisir les produits en fonction de leur consommation en eau et/ou de leurs performances environnementales.



3.4 APPROCHE BASÉE SUR LE RISQUE:

Les approches basées sur les risques en matière de gestion de la qualité de l'eau et de l'environnement sont relativement nouvelles. Ces approches fixent les priorités en matière de respect des normes et d'application sur la base du potentiel de réduction des risques pour la santé publique et/ou l'environnement.

L'approche axée sur les risques a récemment été utilisée dans certains pays pour établir les priorités en matière d'observance et d'application des règles concernant l'eau et l'environnement. Les capacités disponibles pour l'évaluation quantitative des risques pour la santé publique et l'écologie sont extrêmement limitées dans certains pays SWIM-MS. Cette limitation peut être attribuée aux raisons suivantes:

1. Inadéquation entre les programmes de contrôle de la qualité de l'eau et l'environnement qui mesurent systématiquement le niveau de polluants rejetés et leurs concentrations dans le milieu aquatique ambiant.
2. Absence d'études épidémiologiques axées sur l'exposition réelle du public aux divers polluants contenus dans l'eau et leurs effets potentiels dose-réponse.
3. Insuffisance de données fiables et de systèmes d'information capables de stocker, extraire et diffuser les données sur l'eau et l'environnement en vue d'études d'évaluation des risques.
4. Insuffisance d'expertise au niveau national en bio-statistiques, gestion de la qualité de l'eau, épidémiologie environnementale, santé environnementale et évaluation des risques écologiques.
5. Certains États de la région SWIM-MS considèrent les enquêtes d'évaluation des risques et leur diffusion potentielle au public comme une question sensible avec des ramifications potentiellement politiques et indésirables.
6. Une bonne partie des données disponibles sur la qualité de l'eau et de l'environnement destinées aux études d'évaluation des risques est de qualité douteuse. L'absence de programmes d'assurance qualité/contrôle de qualité (AQ/CQ) cohérents pour les laboratoires de contrôle de la qualité de l'eau est la principale raison de cette incertitude.
7. Les données de base concernant l'état original du milieu aquatique ambiant dans certains pays SWIM-MS sont très limitées et cela restreint la précision des enquêtes d'évaluation des risques.



4 ÉLABORATION DE RÈGLES EN MATIÈRE DES RESSOURCES EN EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT POUR LES APPROCHES DE COMMANDEMENT ET DE CONTROLE

Les normes sur la qualité de l'eau et l'environnement sont au cœur des réglementations de l'approche de commandement et de contrôle. Elles se définissent comme des pratiques et des procédures spécifiques prévues par la loi pour protéger directement ou indirectement les ressources en eau et réduire ou prévenir la pollution de l'eau. Le respect de ces règles passe évidemment par leur application.

La première étape dans la promotion de l'observance est de s'assurer que ces règles soient elles-mêmes applicables, c.-à-d. que les lois dispensent les autorisations nécessaires à leur application et que les règles soient claires et pratiques. Le caractère applicable des règles en matière des ressources en eau et d'environnement a un fort impact sur l'efficacité, le coût de l'application et le niveau de conformité aux règles. Les programmes d'application, par exemple, sans base juridique suffisante sont généralement inefficaces. Les règles qui s'appuient sur des techniques coûteuses, peu fiables ou non disponibles seront difficiles, voire impossibles à observer. De même des règles obscures, imprécises, ambiguës, ou contradictoires peuvent être difficiles à observer.

Ce chapitre décrit l'évolution et la structure de base de diverses règles en matière des ressources en eau et de l'environnement. Il aborde également les principes des différentes approches pour rendre ces règles applicables. Les outils illustrés ci-après constituent les véhicules largement utilisés pour la mise en œuvre des règles en matière des ressources en eau et de l'environnement.

4.1 ACTES SUR LA QUALITÉ DE L'EAU ET LOIS EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT:

Les actes sur la qualité de l'eau et les lois sur l'environnement offrent la vision, la portée et le pouvoir en matière de protection et de réhabilitation des ressources en eau, de l'environnement et du milieu aquatique. Les lois sur la qualité de l'eau et l'environnement seront plus efficaces si elles renferment les pouvoirs nécessaires à leur application. La crédibilité des programmes de mise en œuvre sera mise en cause si les contrevenants peuvent contester avec succès le pouvoir d'un programme à faire appliquer des mesures coercitives. Idéalement, une loi sur l'environnement ou un acte portant sur la qualité de l'eau devrait conférer les pouvoirs suivants aux organismes de réglementation:

- Pouvoir d'émettre des réglementations et des orientations pour l'application de la loi
- Pouvoir d'inspecter les unités assujetties et d'obtenir l'accès à leurs dossiers, données et équipement afin de déterminer si elles respectent les normes.
- Pouvoir d'exiger des collectivités assujetties qu'elles surveillent leur conformité, tiennent des registres et en rendent compte systématiquement au programme d'application des normes.
- Pouvoir de saisir les tribunaux contre les unités non conformes.
- Pouvoir de corriger les situations qui constituent une menace imminente et substantielle aux ressources en eau, la santé publique et/ou l'environnement aquatique.



La plupart des pays SWIM-MS ont émis des actes sur la qualité de l'eau et des réglementations sur l'environnement. Ils ont transféré certains pouvoirs aux agences de réglementation. Les actes portant sur la qualité de l'eau et réglementations sur l'environnement établissent également le cadre institutionnel nécessaire à leur application à travers une description étendue de "qui" sera responsable de la mise en œuvre de "quoi". Certains actes sur la qualité de l'eau et décrets sur l'environnement ne sont pas toujours cohérents mais fragmentés, faisant double emploi, voire en contradiction avec des lois précédentes émanées dans le cadre de la planification de l'aménagement foncier, la gestion des ressources naturelles, la conservation et la protection des ressources en eau, la sécurité alimentaire, les produits de consommation, la santé et la sécurité du travail, l'utilisation de pesticides, etc.

4.2 ACTES SUR LA QUALITÉ DE L'EAU ET RÉGLEMENTATIONS SUR L'ENVIRONNEMENT:

Les réglementations établissent de façon plus détaillée que les lois les règles générales que doivent respecter les collectivités assujetties. Ces détails peuvent aller jusqu'à indiquer la manière dont les polluants nuisibles de l'eau doivent être testés, enregistrés, traités, contrôlés, déversés et/ou éliminés. Ces règles s'appliquent généralement au niveau national.

La plupart des pays SWIM-MS ont élaboré un certain nombre de réglementations sur la qualité de l'eau et l'environnement (appelées actes) en utilisant parfois l'approche participative préconisée par l'ONU. En règle générale, différentes administrations participent à ce processus dans le but de garantir une participation et une transparence maximales.

Souvent, les réglementations sur la qualité de l'eau et l'environnement sont cloisonnées. Pour éviter les problèmes dus à cette fragmentation, il est important que les pays SWIM-MS s'investissent dans des efforts supplémentaires pour intégrer ces réglementations. Un programme apparemment très efficace de réduction des rejets de polluants dans l'eau peut, par exemple, n'aboutir qu'à transférer des polluants dans un autre milieu plutôt que dans le plan d'eau récepteur. D'autres mesures apparemment efficaces de traitement de rejets conduisent simplement à la formation de masses de boues qu'on enfouit par la suite, ce qui pollue le sol et l'eau souterraine, pour ne pas parler des risques pour la santé humaine et la sécurité publique.

Une approche non intégrée tend également à n'encourager que les contrôles traditionnels au bout de la filière (par ex. unités de traitement des eaux usées, filtres, tours de refroidissement, etc.) ce qui, de nouveau, tend à transférer des polluants d'un milieu à l'autre sans produire aucune retombée économique en dépit de coûts d'investissements considérables.

D'autre part, adopter une approche intégrée dès la conception des réglementations sur l'eau et l'environnement encourage à la source la conservation des eaux, les procédés de production moins polluants, la réduction de la quantité de rejets des eaux usées, minimisant ainsi la consommation d'énergie et de matières premières et non pas seulement l'apparition de polluants dans un autre milieu.

Pour appliquer les réglementations concernant un milieu unique, les pays SWIM-MS sont appelés à adopter un système de gestion des contrôles, d'inspection et d'application dans ce seul milieu. Ce qui produit inévitablement une situation où ceux qui font appliquer les lois sur la qualité de l'eau sont en contradiction



avec ceux qui font appliquer les lois sur la pollution du sol ou de la mer. Le respect des normes de qualité de l'eau peut conduire à une réduction des rejets d'effluents mais aussi à une augmentation de la masse de boues à traiter pour les collectivités.

Une approche qui se focalise sur un milieu unique suppose également que les différents organismes ou ministères inspectent la même unité de production ce qui, à son tour, suppose des lieux pour remplir des formulaires et fournir les informations. Cela peut entraîner une grande confusion, une paperasserie supplémentaire, un doublon d'efforts, un mépris envers la bureaucratie et beaucoup d'incohérence.

Qui plus est, le cloisonnement des règles et des structures de mise en œuvre qui contrôlent la pollution de l'eau est susceptible de produire les problèmes suivants:

- Entrave à la coopération entre les politiques sur l'eau et l'environnement et celles concernant d'autres secteurs.
- Évaluation inexacte des problèmes de pollution de l'eau et élaboration de solutions qui éventuellement ne fonctionneront pas.
- Échec à mettre le doigt sur des problèmes nouveaux et complexes
- Difficulté à établir les priorités en cas de problèmes.

Pour éviter ces aléas, une approche intégrée s'impose au cours de la préparation des lois sur la qualité de l'eau et des réglementations sur l'environnement. La focalisation sur un milieu unique doit devenir une focalisation sur des milieux multiples pour tous les déversements de polluants de l'eau, installations industrielles comprises. Cette approche intégrée permet le suivi des polluants de l'eau d'un milieu à un autre. Un permis intégré peut alors être délivré à chaque unité assujettie et des inspections intégrées peuvent être effectuées par un organisme ou un ministère unique ou, pour le moins, elle permet une coordination réelle et efficace entre divers organismes de contrôle d'un milieu spécifique.

L'inspection doit tenir compte de l'impact environnemental total, y compris les effets sur la qualité de l'eau d'une unité et s'assurer que l'ensemble des dommages sur l'environnement est minime. Cela doit également se refléter dans la structure et dans l'organisation de l'inspection comme suggéré dans un autre chapitre. Des mesures de correction apportées au régime de permis unique auraient du moins le mérite de réduire les dégâts pour l'environnement.

Disons d'emblée que, dans ce contexte, les rivalités politiques entre services d'une même administration constituent souvent une barrière pour passer à une approche intégrée en milieux multiples. Des mesures pratiques doivent progressivement être prises pour surmonter cette rivalité territoriale entre les administrations.

Les règles habituellement envisagées dans les approches de commandement et de contrôle au niveau de la qualité de l'eau et de l'environnement sont examinées ci-dessous.

4.2.1 Règles concernant les normes de qualité de l'eau ambiante:

Les normes de qualité de l'eau ambiante constituent les objectifs poursuivis en termes de qualité du milieu ambiant aquatique. Ces normes sont généralement exprimées en unités de concentration ou



parties par milliard (ppb). Elles fixent les niveaux de polluants maxi admis dans le milieu aquatique de réception.

Les normes de qualité de l'eau ambiante sont très utiles pour établir les priorités au niveau de l'environnement dans la mesure où les zones géographiques respectant les normes ambiantes correspondantes sont considérées comme ne nécessitant d'aucune intervention pour l'application des lois sur l'environnement. Établir des normes de qualité de l'eau ambiante nécessite un accord explicite sur les objectifs de qualité de l'environnement et sur le coût que la société est disposée à payer pour atteindre ces objectifs.

La plupart des pays SWIM-MS ont fixé des normes de qualité de l'eau ambiante. En raison du coût élevé et de l'absence de capacités techniques nécessaires à l'élaboration de normes sur l'environnement, les pays SWIM-MS ont élaborés peu de normes ambiantes en la matière. Les principales sources de critères et de normes adoptées dans la région SWIM-MS sont les normes de l'Union européenne, US-EPA et/ou canadiennes APE. Des normes mondialement reconnues et recommandées par des organismes des Nations Unies comme l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ont également été utilisées.

Dans la plupart des cas, des comités nationaux d'experts locaux ont été constitués sous l'égide d'autorités nationales compétentes, en vue d'étudier, analyser et adopter les normes ambiantes les mieux adaptées aux conditions spécifiques. La priorité a été accordée, dans la plupart des cas, à l'élaboration de normes primaires de qualité de l'eau ambiante visant à protéger la santé publique et à réduire les risques de santé associés à l'exposition des populations à des substances nocives. Pendant le processus de sélection de ces normes primaires de qualité de l'eau ambiante, des questions telles que la faisabilité technico-économique et le coût pour la société n'ont pas été suffisamment prises en considération. Les systèmes de gestion, les modalités de mise en œuvre et la capacité nécessaires pour les opérations de suivi et d'inspection n'ont pas non plus reçu l'attention appropriée.

4.2.2 Règles en termes de Normes de performances (Normes effluents):

Les normes effluents sont largement utilisées dans le cadre des réglementations, des permis et de la surveillance des effluents des eaux usées. Les normes de performances limitent la quantité ou le taux de polluants spécifiques ou de déversements qu'une unité est en droit d'évacuer dans l'environnement aquatique en une période déterminée. Elles sont flexibles dans la mesure où elles permettent aux sources de pollution de choisir les techniques à adopter pour respecter les normes. Ces normes sont souvent fondées sur le rendement obtenu, en utilisant la Meilleure Technologie Disponible (MTD). L'échantillonnage et la surveillance constituent les seuls moyens de mesurer la conformité avec les normes d'émissions. Selon le type d'équipement de contrôle ou de suivi requis, la conformité peut être difficile et/ou coûteuse à réaliser.

Les normes des performances ou de rejet des effluents viennent après les normes ambiantes, en termes d'importance. En l'état actuel, les normes d'émission utilisées dans certains pays de la région SWIM-MS pourraient être insuffisantes ou ne pas couvrir le large éventail des polluants complexes et modernes déversés dans le milieu aquatique naturel de la région. Cela est particulièrement vrai lorsqu'on songe à toutes les industries chimiques, pétrochimiques, pharmaceutiques, électroniques et autres industries modernes non conventionnelles récemment établies dans la région SWIM-MS. Le retard dans



l'élaboration ou l'adoption de normes de rejet des effluents, par rapport aux normes ambiantes, pourrait s'expliquer par un ou plusieurs des aspects suivants:

1. Informations sur la qualité de l'eau et l'environnement, base de données et inventaires inadéquats sur les processus de transformation industrielle et les déversements des effluents correspondants dans le milieu aquatique.
2. Fragmentation des pouvoirs chargés du contrôle des ressources en eau et des aspects environnementaux.
3. Absence de compétences au niveau national en matière d'évaluation des risques environnementaux liés aux polluants déversés; de leurs effets toxiques potentiels sur l'environnement; de mesures techniques de contrôle; d'élaboration de systèmes de gestion environnementale.
4. Laboratoires de contrôle de la qualité de l'eau et de l'environnement inadéquats pour les analyses des polluants déversés et leur transformation potentielle dans le milieu aquatique naturel.
5. Expérience insuffisante en matière d'évaluation de la charge polluante totale déversée ou libérée par diverses sources ponctuelles et diffuses (fugitives) de pollution.
6. Compétences insuffisantes en simulation mathématique du transport, de la dispersion, de la dissipation et de la dilution des polluants déversés pour proposer des seuils d'émission.
7. Manque d'expérience sur le rapport entre charge des rejets et impact sur l'environnement ambiant aquatique et sur sa capacité d'assimilation.

Sinon, les normes d'émission peuvent être fixées en estimant des rejets compatibles avec la nécessité d'assurer que les zones de réception autour du lieu de déversement répondent aux normes établies en matière de polluants. Ce qui requiert, cependant, une somme considérable d'informations sur les sources et la qualité de l'environnement ambiant.

4.2.3 Règles en termes de normes technologiques:

Les normes technologiques requièrent que la communauté réglementée utilise un type particulier de technologie comme la MTD, ou plus récemment la Meilleure Technologie Praticable (MTP) et la Meilleure Technologie Disponible Non Génératrice de Coûts Excessifs (MTDNGCE) pour contrôler et/ou surveiller les déversements des eaux usées. Il est relativement facile pour les inspecteurs de déterminer si les unités sont conformes aux normes technologiques, par exemple en vérifiant tout simplement que l'équipement prescrit est en place et fonctionne correctement.

La performance des politiques d'EIE (études d'impact environnemental) pourrait constituer la modalité idéale pour intégrer les normes technologiques dans l'approche de commandement adoptée. Avec les EIE, l'impact potentiel des projets est précisé puis réduit à son seuil minimum par des choix alternatifs. C'est à ce stade que les organismes de réglementation sont en mesure de commander ou d'exiger qu'une certaine technologie soit inscrite comme condition préalable à l'approbation du projet qui leur



est soumis. La règle doit également spécifier le type de technologie, ses normes de performances ainsi que le type de contrôle et de notification requis.

4.2.4 Règles en termes de normes de pratique:

Ces normes imposent ou interdisent certaines activités qui ont un impact important sur la qualité de l'eau et de l'environnement. Comme pour les normes technologiques, il est facile pour les autorités préposées de vérifier l'état de conformité et de sanctionner les unités coupables de l'inobservation des normes mais il leur est difficile d'assurer la pérennité de la conformité aux normes.

Les normes de pratique sont largement reconnues et utilisées dans la gestion et le contrôle de la fabrication de produits chimiques dangereux et des déversements des eaux usées relatives.

4.2.5 Règles en matière de Notification des informations:

Ces règles diffèrent beaucoup des normes décrites plus haut en ce qu'elles requièrent qu'une source de pollution potentielle de l'eau produise et transmette régulièrement les informations relatives aux autorités de réglementation. Les unités qui déversent les polluants dans les plans d'eau pourraient également être tenues de surveiller, de tenir des registres et d'informer sur le niveau de polluants déversés et de mentionner si elles ont dépassé le seuil établi par les normes de performance (effluents).

En pratique, la tâche de contrôle et d'inspection revient, dans un tel cas, à la partie assujettie. Il est important de noter que, quels que soient le budget et les ressources alloués par les États pour le suivi et l'application des normes, il est indispensable qu'ils s'appuient sur des programmes d'autocontrôle, d'auto-tenue des registres et de self-reporting. Les programmes d'autocontrôle sont initialement conçus pour contrôler, documenter et rendre compte de la conformité à toutes les normes de rejet des effluents fixées par le législateur.

4.3 PERMIS ET LICENCES D'UTILISATION DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT:

Les permis d'utilisation de l'eau et de l'environnement sont généralement prévus pour contrôler les activités liées à la construction ou à l'exploitation d'unités qui produisent des polluants de l'eau. Les règles des permis partent souvent de critères spécifiques établis par les lois et les réglementations en vigueur. Les licences ressemblent aux permis mais elles sont délivrées pour produire, tester, vendre et/ou distribuer un produit, comme pesticides ou engrais, susceptibles de présenter un risque pour l'environnement ou la santé publique en cas d'usage non conforme.

Ces règles sont largement utilisées, tant au niveau national que local, dans la plupart des pays SWIM-MS. La polyvalence, la souplesse de l'outil, les faibles capacités administratives et techniques nécessaires à l'émission et au contrôle des permis et des licences expliquent cette large utilisation.

Dans la plupart des cas, le demandeur du permis ou de la licence fournit des informations sur ses activités et ses rejets au service municipal de sa localité. Le fonctionnaire préposé examine les informations et demande, le cas échéant, un complément d'informations. Il peut voir avec le demandeur si son exploitation doit avoir un permis et quelles sont les règles auxquelles il doit répondre. Après avoir reçu les informations nécessaires, discuté et négocié, l'agent préposé décide si délivrer un permis ou



une licence. Dans certains pays SWIM-MS, des sanctions spécifiques sont appliquées si l'agent constate que le demandeur a fourni des renseignements faux, incomplets ou trompeurs.

4.4 APPLICATION DES RÉGLES EN MATIÈRE D'EAU ET D'ENVIRONNEMENT

Les règles, en particulier sous forme de réglementations, seront plus efficaces si elles sont d'application pratique. Idéalement, les règles devraient:

- Être claires et compréhensibles
- Définir avec exactitude les sources ou activités soumises aux règles.
- Définir avec précision les règles et les conditions de toute exception ou dérogation à ces règles.
- Définir clairement le mode de détermination de l'état de conformité en spécifiant les méthodes et les procédures de test.
- Établir clairement les dates limites de mise en conformité.
- Être suffisamment souples pour s'adapter aux circonstances par le biais de permis individuels ou de licences, sans pour cela mettre en cause leur crédibilité.
- S'appuyer sur des techniques de contrôle et de suivi disponibles, financièrement abordables et fiables.
- Être rédigées avec assez de clarté pour étayer une poursuite pénale (considérée comme la mesure d'application la plus coercitive).

Dans de nombreux cas, la facilité et le coût de la mise en conformité expliquent le niveau de conformité. Quelle que soit le désir sincère de la communauté assujettie de se conformer aux normes, elle ne sera pas en mesure de le faire si les règles sont trop onéreuses ou si les techniques nécessaires sont méconnues ou non disponibles. Il appartient dès lors aux décideurs de l'organisme de réglementation d'établir un équilibre entre, d'une part, leur volonté d'établir des règles strictes et ambitieuses, et, d'autre part, le poids que ces règles feront peser sur la communauté. Certains législateurs pensent que des règles plus strictes portent à une protection et à une réhabilitation de l'environnement plus efficace et plus rapide. L'expérience montre le contraire. On a également assisté à des difficultés et à des retards dans les quelques affaires dont les tribunaux ont été saisis. Ce déséquilibre entre la rigueur et la faisabilité a entravé et sérieusement compromis la crédibilité des programmes d'application. En outre, les collectivités assujetties se sont vues débordées et surchargées par la manière brutale dont les règles en matière de l'eau et de l'environnement leur ont été imposées.

Il est donc recommandé aux législateurs d'élaborer judicieusement leurs règles de sorte qu'elles prennent en compte les dimensions, les capacités d'assimilation du milieu ambiant, les charges de pollution, les risques pour l'environnement et la santé publique des communautés assujetties. Il est également recommandé que les règles soient mises en œuvre progressivement, par étapes, en vue de faciliter la mise en conformité. La première étape implique des règles moins rigoureuses, avec un faible



poids sur les exploitations assujetties. Après un certain temps, la seconde étape peut commencer avec des règles plus strictes.

4.5 COMMENT AMÉLIORER L'APPLICATION DES RÈGLES SUR L'UTILISATION DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT:

Les approches suivantes sont proposées (et utilisée avec succès dans d'autres parties du monde) pour s'assurer que les règles en matière d'utilisation de l'eau et de l'environnement sont applicables.

4.5.1 Amélioration du climat propice au respect des lois:

Deux pratiques simples qui invitent la collectivité assujettie à respecter les normes et qui améliorent le climat propice pour ce faire sont:

- Démontrer leur valeur grâce à des méthodes scientifiques reconnues pour illustrer les améliorations environnementales mesurables engendrées par une norme.
- Démontrer les options et la faisabilité du projet en fournissant des informations techniques sur les moyens et les techniques pour la mise en conformité.

Identifier les dimensions de la collectivité assujettie:

Les autorités doivent savoir que la taille de la collectivité entre pour beaucoup dans les possibilités qu'à un programme de faire appliquer avec succès les règles générales. Plus la communauté est importante et plus il est difficile d'obtenir une application efficace. Avec une communauté trop vaste, il peut être impossible d'appliquer et de faire respecter des règles. Dans un tel cas, il est conseillé aux autorités compétentes de se focaliser sur le maillon le plus faible de la chaîne (fabricant, distributeur et usagers) pour atteindre la performance environnementale voulue avec un minimum d'efforts.

4.5.2 Analyse de la capacité à appliquer la loi:

Les facteurs économiques et technologiques déterminent le poids que les nouvelles normes vont faire peser sur la communauté assujettie. Dans ce cas particulier, il est conseillé aux autorités de commander des études indépendantes pour évaluer l'impact économique et technologique de la réglementation sur cette communauté. Les facteurs devant être pris en compte sont le type d'unité, l'équipement pour se conformer et les contrôles, le coût des changements de pratique, l'impact économique à long terme, le coût de l'autocontrôle, la faisabilité et la fiabilité de la technologie nécessaire, etc.

4.5.3 Implication de la communauté assujettie et autres parties prenantes dans l'élaboration des règles:

Un bon nombre d'autorités responsables de la gestion des ressources en eau et de l'environnement ont impliqué la communauté assujettie dans le processus d'élaboration des règles. Cette approche participative contribue à créer un mécanisme de soutien et à réduire résistances et conflits. Cela rend également les règles plus pratiques et donc plus faciles à faire appliquer. Elle les fait connaître très tôt, ce qui stimule leur observation.



L'approche participative se limite souvent à des négociations informelles avec la participation à des comités sectoriels et à des commentaires formels avec la publication de projets de réglementations qui invitent les communautés à s'exprimer. Très rarement les autorités procèdent à des essais sur place pour vérifier si les règles sont claires, compréhensibles, rentables et faisables du point de vue technique et financier.

4.5.4 Implication des agents responsables de l'application des lois:

On constate généralement que les agents impliqués dans la rédaction des règles sur les ressources en eau et l'environnement ne le sont pas dans les actions d'application de la loi. Il apparaît donc évident que l'expérience, la sagesse et les préoccupations du personnel des services techniques et juridiques, impliqués dans l'application des lois ne sont pas aisément à la portée des organismes de réglementation. Très souvent, les agents sont uniquement invités à faire appliquer des règles sans se voir dotés des moyens juridiques ou techniques liés à ces normes.

Cette pratique courante prive les autorités des leçons de non-conformité apprises par les agents appelés à faire appliquer des normes précédentes.



5 PROMOTION DES RÈGLES CONCERNANT L'EAU ET L'ENVIRONNEMENT ET MOYENS D'APPLICATION

Une fois les règles sur l'eau et l'environnement établies, leur promotion et les moyens pour les appliquer sont toujours considérés comme une partie inhérente de toute stratégie réussie d'application des règles. On définit la promotion du respect des lois comme toute activité qui encourage leur respect volontaire. Cela aide à surmonter certains obstacles abordés plus tôt. La plupart des stratégies d'application des règles impliquent aussi bien des activités de promotion que d'application de celles-ci. Les décideurs doivent définir et adopter la combinaison la plus efficace.

L'expérience glanée à travers le monde a montré que la promotion seule (la carotte) est souvent inefficace. L'application des règles (le bâton) est importante pour créer un climat dans lequel les membres d'une communauté assujettie bénéficient d'incitations claires qui les poussent à utiliser les possibilités et les ressources fournies par la promotion (la carotte). L'expérience a également montré que la seule application des règles (le bâton) n'est pas aussi efficace que l'application combinée de la promotion et de l'application (carotte et bâton). Cela est particulièrement vrai pour les raisons suivantes:

1. Le nombre et la taille des collectivités assujetties dépassent de loin les ressources prévues par les autorités pour l'application des règles, par exemple lorsque la communauté assujettie accueille de nombreuses sources de pollution avec de grands complexes industriels, des petites et moyennes entreprises, un grand nombre d'ateliers de mécanique, de stations d'essence, etc.,
2. En raison des implications financières, la collectivité est généralement réticente à s'y conformer de bon gré.
3. Il existe une résistance culturelle à l'application des règles et une manifestation de supériorité sociale chez ceux qui ne se conforment pas aux règles.

Ce chapitre décrit une série de tentatives menées au niveau de la promotion du respect des règles concernant le secteur de l'eau et de l'environnement. Selon l'expérience acquise dans d'autres régions du monde, on estime que le respect des règles obtenu par l'information, l'éducation et autres moyens constitue un outil efficace qui stimule le respect de la loi. Dans le cadre de leur initiative globale, les pays SWIM-MS sont appelés à promouvoir le respect des règles sur l'eau et l'environnement et à agir en combinant les mesures suivantes:

5.1 PREMIÈREMENT: PAR L'EDUCATION, LA DIFFUSION DE L'INFORMATION ET L'ASSISTANCE TECHNIQUE:

L'éducation, la diffusion des informations et l'assistance technique préparent le terrain pour le respect volontaire des lois. Elles sont essentielles pour surmonter les obstacles érigés par l'ignorance ou l'incapacité qui conduisent, eux, à l'inobservation des règles. L'éducation et l'assistance technique rendent plus simple et plus accessible le respect des règles car elles fournissent les informations sur les conditions et les modalités de leur application. Les conseils techniques permettent aux parties assujetties de prendre les



mesures nécessaires pour se conformer aux lois. L'éducation et l'assistance technique sont particulièrement importantes aux premières étapes de la mise en œuvre d'un programme et chaque fois que les règles du programme subissent une modification.

Dans la plupart des cas, les autorités ne parviennent pas à mener les campagnes d'éducation et d'assistance technique appropriées pour promouvoir le respect de leurs programmes de réglementation. Ceci est principalement attribué au manque de perception et de ressources suffisantes, qui entraîne un manque d'informations nécessaires à la mise en place de programmes d'application viables. Souvent, les organismes de réglementation sont incapables de diffuser des informations concernant:

1. Les unités soumises à leurs règles.
2. Les règles exactes pour chaque cas.
3. Les raisons pour lesquelles ces règles spécifiques sont importantes.
4. Les changements (réformes techniques et de gestion incluses) à réaliser pour être conformes aux règles.
5. La façon dont ces changements peuvent être opérés (par exemple, quel équipement ou technique utiliser?) et
6. Quel est la période de grâce et quelles sont les conséquences de l'inobservation?

Les organismes de réglementation chargés des programmes d'application des règles considèrent la dissuasion comme l'un de leurs meilleurs atouts. Le climat de dissuasion est censé inciter les parties assujetties à rechercher sincèrement une aide pour se conformer aux règles. Néanmoins, les informations nécessaires pour créer ce "climat de dissuasion" n'ont, dans la plupart des cas, jamais été mises à disposition ni communiquées aux parties assujetties. Le chapitre qui suit fournit une analyse et une évaluation des différents dispositifs d'aide que les organismes de réglementation peuvent prévoir à l'intention des unités assujetties pour les aider à mettre à jour leur conformité.

Moyens de fournir informations et assistance aux parties assujetties.

- Publications: Comme brochures et manuels, créés spécifiquement à des fins éducatifs et distribués ou mis à la disposition des unités assujetties. Ce sont les moyens les plus couramment utilisés pour diffuser les informations aux communautés assujetties. Mais le volume et la qualité des informations diffusées de la sorte sont très limités. Dans la plupart des cas, ces publications fournissent une description rudimentaire des normes sur l'eau et l'environnement et sont dépourvues de toute modalité technique sur les moyens de s'y conformer. La publication distribuée a le double objectif d'informer les communautés et, plus important encore, de permettre à l'organisme de réglementation de faire sa propre publicité. Nombreux sont malheureusement les cas où ces publications ne sont utilisées que pour faire connaître les réalisations de l'organisme de réglementation et justifier son existence et ses dépenses à la société.
- Programmes de formation: Il s'agit de programmes conçus spécifiquement pour éduquer la communauté en matière de règles sur l'eau et l'environnement et de la manière de s'y conformer.



- Conférences: Après la publication de législations sur l'eau et l'environnement, des conférences d'orientation réunissant des responsables de l'organisme de réglementation, les communautés concernées et les parties prenantes doivent être organisées. Ces conférences doivent être organisées dans le seul but d'informer les parties concernées sur le contenu et la date d'entrée en vigueur de la nouvelle législation. Malheureusement, comme c'est souvent le cas pour ce genre d'évènements, les responsables de l'application des règles n'interviennent que de manière marginale dans les conseils ou l'assistance sur les moyens proposés pour se conformer aux normes.
- Permanences téléphoniques: Il s'agit de numéros de téléphone réservés aux appels de la collectivité assujettie pour lui permettre de poser des questions et recevoir informations et assistance.
- Assistance technique: L'assistance technique peut être dispensée de trois façons. **(1)** Par du personnel qualifié de l'organisme de réglementation qui visite les membres des communautés pour les aider à adopter les changements nécessaires et se conformer aux règles. **(2)** Par des inspecteurs habilités à apporter une assistance technique dans le cadre de leur inspection. Ce service est habituellement fourni en partie par les organismes de régulation, mais à titre ponctuel et sous réserve de l'expérience, du caractère, des opinions, de l'attitude et de la personnalité des inspecteurs détachés. **(3)** Par des programmes d'assistance spéciale, organisés, par exemple, dans les établissements universitaires ou les centres de recherche. Il s'agit là du mode d'acquisition d'informations et d'assistance le plus largement utilisé. Il est considéré comme le dernier recours pour obtenir des informations concernant les mesures techniques nécessaires à la mise en conformité. Cette information n'est pas gratuite. Dans de nombreux cas, les parties assujetties paient très cher des informations qu'elles pourraient se procurer beaucoup moins cher ailleurs.
- Accord de coopération: Il s'agit de programmes grâce auxquels les responsables des programmes peuvent favoriser des accords de coopération parmi les petites entreprises qui souhaitent se conformer aux règles mais qui n'en ont pas les moyens. Les autorités ont, dans beaucoup de zones industrielles et de villes, construit des unités centrales de traitement des eaux usées et, dans certains cas, des centres de traitement de polluants. Dans certains cas, les services prêtés par ces centres sont gratuits afin de stimuler les investissements industriels. Cependant, dans la plupart des cas, des redevances, proportionnées à la nature et à la toxicité des polluants rejetés, sont imposées.
- Annonces sur les médias: Ce moyen est largement utilisé en Occident pour diffuser des informations par le truchement de la presse, de la télévision ou de la radio. Ces informations peuvent concerner les règles, les moyens de s'y conformer et les actes d'application. L'emploi des médias pour diffuser des rapports sur l'application des lois s'est avéré très efficace pour dissuader les contrevenants éventuels et exercer une pression publique en faveur du respect des règles. Dans la région SWIM-SM, à l'exception de quelques rares articles génériques dans des journaux locaux et à quelques cas d'inobservation non détaillés, les médias sont, dans l'ensemble, très peu utilisés pour informer sur les règles relatives à l'eau et à l'environnement, les moyens de s'y conformer et les activités coercitives relatives.
- Établissements universitaires: Les universités et les instituts de recherche, grâce à leurs conférences et à leurs publications, jouent un rôle crucial dans l'éducation de la communauté concernée.

Il est important, à cet égard, de noter que la promotion du respect des règles peut être développée ou améliorée par l'élaboration d'un plan de communication spécifiant le type d'information à communiquer, la



date de publication et le mode de distribution. De même, un plan technique peut être élaboré qui précise le type d'assistance à apporter, à qui et dans quelles circonstances.

Les autorités préposées à la gestion de l'eau et de l'environnement devraient continuer à renforcer leur coopération avec les instituts nationaux de recherche, les universités, les industries, les organisations régionales et internationales telles que l'ONU (ONUDI, PNUE, PNUD, UNITAR, CESA, UNESCO, OIT, AIEA, etc.) en matière de politiques d'application des législations relatives. Cet encouragement à la coopération devrait conduire à la promotion et au développement de nouvelles technologies, propres et respectueuses de l'environnement ainsi qu'à l'évaluation des technologies utilisées actuellement dans le monde, afin d'en faciliter l'adaptation et l'application.

Il est du devoir des autorités nationales compétentes en matière de l'eau et de l'environnement d'apporter aux autres administrations, au secteur privé et aux municipalités locales, les informations techniques concernant les points suivants:

- Les meilleurs moyens de lutter contre la pollution
- Les mesures de contrôle destinées à prévenir les déversements de substances dans le milieu aquatique
- Les méthodes normalisées approuvées en matière d'analyse et de suivi

5.2 DEUXIÈMEMENT: EN CRÉANT LE SOUTIEN DU PUBLIC ET UN PARTENARIAT AVEC LUI:

Le public peut être un associé puissant pour promouvoir le respect des règles prescrites en matière d'environnement. Il peut également servir de «chien de garde» alertant les fonctionnaires en cas d'inobservations non détectées. Le soutien du public peut, en outre, engendrer une éthique sociale ou une culture du respect des lois.

Les organismes de réglementation devraient prévoir de donner au public ou aux ONG le droit d'intenter une action contre les unités non conformes. Les ONG peuvent, de surcroît, promouvoir de manière indépendante le respect des règles par la publication d'informations destinées à sensibiliser le public aux problèmes de l'eau et de l'environnement et à renforcer le soutien et la pression en faveur du respect des lois. Les ONG peuvent aussi s'impliquer dans l'application des règles en décelant toute non-conformité, en commentant les mesures coercitives du gouvernement et, la loi les y autorisant, en intentant une action en justice contre tout contrevenant pour non-conformité ou contre l'Etat pour manquement à l'application des règles.

Bien que la participation et le soutien du public soient considérés dans le monde développé comme indispensables pour assurer le respect des règles sur l'eau et l'environnement, de nombreuses administrations ne semblent ni disposées ni en mesure de coopérer avec les citoyens dans ce domaine. Dans certains pays SWIM-MS, le niveau de participation du public se limite à quelques rares ONG intéressées et préoccupées par les problèmes de l'eau et de l'environnement. La plupart des administrations ont de longs rapports paternalistes ou technocratiques, voire autoritaristes, avec leur public et les ONG concernées.



5.3 TROISIÈMEMENT: EN FAISANT CONNAÎTRE LES EXPÉRIENCES RÉUSSIES

Faire connaître les expériences de succès, en sélectionnant les unités parvenues à se mettre en conformité, peut constituer une incitation pour le reste de la communauté. Avec la vague dominante des préoccupations et de sensibilisation dans la région SWIM-MS sur les problèmes de l'eau et de l'environnement, la publicité positive sur le succès de la mise en conformité d'une unité peut en renforcer la notoriété et en améliorer l'image publique. Elle peut également engendrer un climat social positif propice à encourager le respect des lois.

Faire connaître des exemples de réussite en matière de mise en conformité avec les règles concernant l'eau et l'environnement est une pratique très fréquente en particulier lorsqu'il s'agit de la certification selon la norme ISO-14000. Cette promotion du respect des règles sur l'environnement n'est pas prise en charge ou parrainé par l'organisme de réglementation. C'est habituellement l'installation mise en conformité qui parraine ces campagnes publicitaires par des annonces payées dans la presse et à la télévision. Ces campagnes, outre à jeter un doute sur la crédibilité de la réussite, exploitent les questions sur l'eau et/ou l'environnement pour leur intérêt commercial plutôt que promouvoir le respect des règles. Les publicités payantes sont en fait employées pour faire connaître l'évaluation de l'installation sur ses performances environnementales et sont le plus souvent destinées à dorer l'image publique de l'entreprise.

5.4 QUATRIÈMEMENT: EN DÉVELOPPANT DES INCITATIONS ÉCONOMIQUES:

Une raison économique évidente à la base du respect des lois est que les communautés réagissent normalement aux incitations positives et négatives. Si les sanctions prévues sont suffisamment sévères, la menace d'être puni pour l'inobservation des règles est une raison suffisante pour s'y conformer. Cependant, établir des incitations négatives nécessite un système de contrôle et de notification solide, durable et crédible. En outre, même lorsque l'inobservation est constatée, les amendes et les montants à verser sont souvent faibles ou sans commune mesure avec les dégâts provoqués à l'eau et/ou à l'environnement.

Les organismes de régulation peuvent encourager la mise en conformité par des incitations financières. Il s'agit de l'approche la plus efficace pour les entreprises publiques, moins susceptibles d'être concernées par des sanctions pécuniaires, dans la mesure où elles sont financées par l'État. Le gain obtenu par le respect des lois peut être attribué à l'unité en général, ou à un individu en fonction de ses prestations. Les incitations financières peuvent comprendre:

- **Taxation:** Dans ce cas de figure, l'entreprise paie une taxe en fonction du volume, du taux et de la toxicité de ses effluents. Contrairement aux sanctions pécuniaires, les taxes entraînent un coût immédiat pour la communauté qui pollue et elles engendrent des revenus susceptibles d'être utilisés au profit des programmes d'application des règles. Les taxes doivent être suffisamment élevées pour dissuader les comportements polluants, faute de quoi elles pourraient être considérées comme des permis de polluer.
- **Incitations fiscales:** Il s'agit de déductions fiscales compensatoires des coûts engendrés par l'amélioration de la qualité de l'eau et/ou de la performance environnementale, par l'installation d'équipements de contrôle de pollution ou par réhabilitation du processus pour éviter la pollution.



- Aides aux installations conformes: Cette incitation financière est donnée aux unités qui respectent les règles pour les aider à assumer les coûts de leurs efforts de mise en conformité. Certaines pratiques simples sont les prix annuels, les mentions et le titres à la communauté vertueuse en reconnaissance des bons résultats obtenus.
- Primes à l'installation ou à l'exploitant: Ces primes sont accordées à l'installation ou à l'exploitant qui obtient les meilleurs résultats que ceux spécifiés à l'origine par les règles sur l'eau et l'environnement.
- Crédits à la promotion: Il s'agit d'incitations destinées aux cadres supérieurs d'installations de l'Etat conformes avec la réglementation sur l'eau et l'environnement.

Les secteurs bancaires et d'assurance sont également de plus en plus sensibles au respect des lois sur l'eau et l'environnement et exigent la conformité aux normes correspondantes (notamment en termes d'EIE pour les projets de grande envergure) avant d'accorder un prêt ou une police d'assurance.

5.5 CINQUIÈMEMENT: MISE EN PLACE DE POINTS FOCaux AU SEIN DES INSTALLATIONS ASSUJETTIES

Les sociétés occidentales promeuvent le concept de mise en place des Systèmes de Gestion Environnementale (SGE) internes au sein de la collectivité assujettie en vue de promouvoir l'application des lois et à améliorer en général l'environnement, y compris la qualité de l'eau. Le contrôle de la conformité aux normes environnementales constitue l'un des aspects fondamentaux de la mise en place du SGE interne.

Le contrôle de la conformité aux normes environnementales consiste en des évaluations internes réalisées par les entreprises et les administrations publiques, en vue de vérifier leur conformité aux normes juridiques ainsi qu'à leurs politiques et à leurs règlements internes. Elles sont effectuées, sur une base volontaire, par les entreprises, les administrations et autres services qui les confient à des consultants externes ou à des employés de l'entreprise ou de l'unité n'appartenant pas au département concerné. Les audits permettent de déterminer les problèmes d'application, les faiblesses des systèmes de gestion, les zones à risque. Les résultats figurent généralement dans un rapport écrit.

Le contrôle de conformité aux normes environnementales de la collectivité assujettie doit être effectué régulièrement. L'organisme de réglementation se doit d'établir et de faire usage des audits environnementaux comme outils de gestion au profit des unités assujetties. Un audit environnemental peut apporter une vision claire des diverses corrections à apporter au système d'application des lois sur l'eau et l'environnement par les moyens suivants:

- Élaboration d'un plan ou d'une stratégie formel(le) d'application des normes de l'eau et l'environnement.
- Programmes d'éducation et de formation concernant le respect des règles concernant l'eau et l'environnement.
- Préparation du budget et de la planification concernant l'application des normes sur l'eau et l'environnement.



- Achat, exploitation et entretien d'équipements nécessaires à assurer l'application des réglementations concernant l'eau et l'environnement.
- Développement du suivi, tenue des registres, systèmes self-reporting du respect et de l'inobservation des normes.
- Développement de systèmes internes de communication et hiérarchiques en vue de garantir le respect des normes.

Inspections et enquêtes seront menées de manière à ne pas contrecarrer la qualité de l'audit et à encourager la pratique de l'audit environnemental. Les inspecteurs publics ne demanderont pas de rapports d'audit environnemental lors des inspections de routine. L'accès aux rapports d'audit environnemental ne sera requis que lorsque des inspecteurs ou des enquêteurs spécialisés ont des motifs raisonnables de croire que:

- Une infraction a été commise
- Les conclusions de l'audit sont en corrélation avec l'infraction en question et nécessaires à l'enquête et à la collecte de preuves requises
- Les informations issues de l'audit ne seront pas obtenues d'une autre source dans le cadre de l'exercice des pouvoirs conférés à l'inspecteur ou à l'enquêteur.

Les organismes de réglementation informeront également les communautés et les services administratifs que les rapports d'audit environnemental ne doivent en aucune façon être utilisés pour servir de paravent au contrôle, à l'application des normes ou à toute autre information éventuellement accessible aux inspecteurs.



6 SUIVI DE L'APPLICATION DES RÉGLEMENTATIONS SUR L'EAU ET L'ENVIRONNEMENT

Le suivi de l'application des règles est l'élément essentiel de tout programme d'application. Le contrôle du respect des règles par le biais de la collecte et de l'analyse des informations par les collectivités est fondamental pour les raisons suivantes:

1. Il décèle et corrige les inobservances
2. Il évalue la progression du programme d'application
3. Il fournit des preuves à l'appui de mesures coercitives

Les autorités lancent généralement l'application des règles en élaborant une stratégie nationale sur le respect des règles. Cette stratégie devrait être fondée sur les deux éléments de base suivants:

Le premier élément implique la mise en place d'un programme de suivi de l'application des lois sur l'eau et l'environnement, qui définit les priorités et la logique qui sous-tend les inspections sur place et autres types de suivi.

Le second élément implique la mise en place d'une politique d'actions coercitives, définissant en détail le niveau des mesures par rapport au différent type d'infractions. Cette politique définira également les principes et la logique qui déterminent la gravité des différents types d'infractions en vue d'établir les montants des sanctions pécuniaires. Cet élément sera discuté beaucoup plus en détails dans les prochains chapitres du manuel.

Il y a, en règle générale, quatre principales sources d'information sur le respect des normes que les autorités de l'eau peuvent développer et promouvoir. Ces sources peuvent être classées comme suit:

6.1 INSPECTIONS OPÉRÉES PAR DES AGENTS DU PROGRAMME:

L'inspection est définie comme le processus par lequel les inspecteurs déterminent qu'une unité est conforme ou pas, ce qui comprend l'examen des dossiers, la qualité des déversements et autres données. Ce processus est considéré comme la cheville ouvrière de la plupart des programmes de mise en œuvre des normes. Les inspections sont généralement effectuées par des responsables gouvernementaux comme les inspecteurs affiliés aux autorités de réglementation ou des inspecteurs indépendants agréés. Les inspecteurs planifient les inspections, recueillent des données à l'intérieur et aux environs de l'unité concernée, enregistrent et rendent compte de leurs observations; ils émettent parfois des jugements indépendants quant à l'état de conformité de l'unité. Ce processus fournit, du point de vue conceptuel, l'information la plus pertinente et la plus fiable. Cependant, il suppose de gros budgets ainsi que des ressources techniques et de gestion soigneusement ciblées et planifiées.

Pour effectuer une inspection dans une unité, l'inspecteur doit avoir des présomptions fondées selon lesquelles il existe des activités, des matériaux, des substances, des fichiers, des registres, des données électroniques ou autres documents qui doivent respecter les normes ou qui relèvent de leur ressort.



6.1.1 Types et niveaux d'inspection:

L'inspection peut être annoncée et de routine s'il n'y a aucune raison de présumer que l'installation n'est pas conforme ou inopinée et ciblée s'il y a des raisons de le croire. Les inspections devraient se focaliser sur un ou plusieurs des aspects suivants:

- Si l'installation dispose d'un permis ou d'une licence valable
- Si l'équipement de contrôle de la pollution de l'eau a été installé
- Si l'équipement installé fonctionne
- Si les pratiques de l'établissement assurent le respect des normes
- S'il y a des signes d'infractions et/ou de falsification délibérés des données concernant l'eau et/ou l'environnement (volume et concentration des polluants dans les effluents déversés)

Il y a plusieurs niveaux de contrôle que les autorités de réglementation de l'eau et/ou de l'environnement doivent prendre en compte lors de la conception de leur programme de mise en conformité systématique. Ce sont:

1. L'inspection des lieux: Elle consiste en une visite de l'installation par un inspecteur qualifié et expérimenté. Elle comprend:
 - Le relevé des équipements de contrôle de la pollution,
 - L'observation des pratiques de travail et de l'entretien des locaux, et
 - Vérification de l'état des registres de notification.
2. Inspection de l'évaluation de la conformité aux normes: Elle comprend, outre ce qui a été mentionné ci-dessus,
 - Un examen et une évaluation des dossiers,
 - Des entretiens avec le personnel de l'établissement,
 - L'identification des détails concernant les systèmes et dispositifs de contrôle de pollution mis en place et
 - La collecte éventuelle d'un échantillon instantané de l'effluent en vue d'une analyse rapide.
3. Inspection par échantillonnage: Elle comprend, outre les activités des deux inspections énumérées ci-dessus, une collecte d'échantillons planifiée à l'avance, avec deux échantillons et une analyse effectuée par le propriétaire ou l'exploitant. L'étude en split sample (échantillon partagé) confirmera ou infirmera les données sur la conformité déclarée. L'inspection par échantillonnage peut également être utilisée pour documenter le degré de contamination de l'eau ou de dégradation de l'environnement.



6.1.2 Pouvoirs à attribuer aux inspecteurs par l'autorité de réglementation de l'eau et de l'environnement:

Au cours de l'inspection, l'inspecteur est en droit d'examiner les enregistrements de débit, les compteurs d'eau, les substances ou produits, les eaux usées, les déchets et rebuts solides, les récipients ou les emballages et de prélever des échantillons. L'inspecteur de l'État est également habilité à examiner les registres, les fichiers et les données électroniques et à en établir des copies. Au cas où, au cours d'une inspection, l'inspecteur constate une infraction, sa réponse doit être dictée par la nature de l'infraction (y compris le préjudice réel ou potentiel sur la qualité de l'eau et de l'environnement) et par les antécédents de l'entreprise, de l'individu ou public en termes de conformité.

Comment pouvons-nous renforcer les capacités d'inspection?

Étape I: Détermination par les autorités de réglementation des ressources nécessaires à la mise en place des services d'inspection des eaux et de l'environnement.

Les ressources nécessaires à la mise en place d'un service d'inspection de l'environnement doivent toujours refléter la taille ainsi que la complexité des différents secteurs économiques. Certaines ressources fondamentales sont, bien sûr, indispensables ne serait-ce que pour une ébauche de services d'inspection, opérant et efficaces, pour mener à bien des inspections complètes. On peut agir avec un personnel réduit et des ressources limitées si les priorités sont bien définies et qu'une réelle volonté politique existe. Les besoins fondamentaux en infrastructures sont les suivants:

- Personnel formé pour procéder à des inspections programmées des collectivités.
- Infrastructure formée des autorités chargées des poursuites administratives et judiciaires (police, ministère public, municipalités, gouvernement central).
- Équipement logistique et auxiliaire – par ex. véhicules ou autre moyen de transport, équipement pour la prise d'échantillons sur le terrain, instruments et outils en vue d'évaluations rapides sur le terrain.
- Laboratoires agréés en vue d'analyses fiables et exhaustives de l'eau et de l'environnement
- Système administratif fonctionnel pour la documentation, le suivi et les rapports d'inspections. Le matériel de documentation sera éventuellement constitué de caméras vidéo, film, livre de bord et magnétophone pour enregistrer les informations et les preuves.
- Équipements de sécurité pour la protection de l'inspecteur contre d'éventuels risques au cours de l'inspection.

De toute évidence, l'analyse des échantillons physiques des effluents et des eaux usées nécessitera des installations plus onéreuses. L'échantillonnage direct peut s'avérer nécessaire lorsque la qualité de l'eau et/ou les problèmes environnementaux spécifiques ont été décelés ou lorsque des vérifications périodiques ou continues de la qualité environnementale de l'eau doivent être entreprises. Cela requiert:

- Un personnel qualifié spécialisé pour réaliser un échantillonnage direct et des analyses
- Des laboratoires certifiés ou agréés pour analyser les échantillons d'eau, d'eaux usées et autres, en conformité avec les procédures standard reconnues.



- Des équipes pour l'évaluation rapide de l'impact environnemental et des risques pour l'environnement.
- Disponibilité d'équipes en fonction d'urgence et de programmes d'urgence ayant fait leur preuve.

Des solutions alternatives doivent être trouvées si des ressources ne sont pas disponibles pour engager du personnel spécialisé. Par exemple, un organisme réputé du secteur privé peut être contacté pour s'acquitter des tâches d'inspection et d'audit environnemental. En tout état de cause, un système d'agrément, de certification et/ou d'inspection sera mis en place en vue de contrôler les prestations et la qualité de ces sous-traitants.

Étape II: Détermination par les autorités de réglementation des fonctions du service d'inspection des eaux et de l'environnement.

Les fonctions d'un service d'inspection des eaux et de l'environnement sont déterminées et doivent être traitées en fonction de la situation spécifique de chaque pays SWIM-MS. Les facteurs à prendre en considération sont, à cet égard, l'existence de lois, de normes, de directives et de politiques en matière de pouvoirs d'audit, de licences et d'actions coercitives. Les fonctions d'un service d'inspection au sein des autorités de réglementation peuvent être progressivement améliorées et définies à travers les phases suivantes:

1. État actuel: La fonction du service d'inspection doit, à ce stade, être centrée sur les avis-conseils, la planification, l'assistance, mais pas la répression.
2. État dans un futur proche: À ce stade, il est supposé que les règles et les normes concernant l'eau et l'environnement sont formulées, que les codes de pratique sont élaborés et que les prescriptions d'application ont été envisagées. Dans ce cas, la fonction du service d'inspection proposé doit être moins celle d'un conseil intervenant uniquement sur demande de l'autorité que celle d'un inspecteur réel. L'inspecteur doit conseiller sur les modes d'inspection et d'application des normes. Il doit montrer qu'il peut être plus sévère, à moins que des modifications interviennent au moment opportun (il serait judicieux que l'inspecteur soit une autre personne que celle de l'étape 1). Il ne s'agit pas pour lui de faire le policier mais plutôt de se montrer très strict dans son approche, très cohérent dans son action, et prévisible.
3. État futur: A l'avenir, on suppose que toutes les procédures de délivrance de licences fonctionnent, que les lois, les règles et les codes de pratique concernant l'eau et l'environnement seront approuvés et adoptés, que les normes et les réglementations seront connues, que la procédure d'enregistrement sera entièrement mise en place. Dans ce cas, le service d'inspection des autorités de réglementation requiert des rapports, des résultats, des actions volontaires ou non, faute de quoi les inspecteurs de l'autorité de réglementation commencent à agir en policiers. Des mises en garde sévères, des contraventions doivent être infligées et le ministère public peut être saisi.
4. État final: Lorsque les mécanismes d'application sont en place, les inspecteurs de l'autorité de réglementation procèdent à des tests de conformité, soit dans le cadre du service d'inspection ou via une tierce partie indépendante agréée. Cela peut déclencher des contrôles des déversements (l'ERA peut recourir au secteur privé ou à un institut de recherche local) et des contrôles des livres



comptables pour vérifier les frais soutenus pour l'élimination des déchets, les techniques de traitement, les laboratoires impliqués, etc.

Toutes ces actions, notamment des phases 3 et 4, requièrent des inspecteurs hautement qualifiés, disposant d'une vaste expérience en ingénierie ou en science de l'environnement.

Étape III: Détermination par les autorités de réglementation de l'ensemble des tâches du service d'inspection proposé.

Les tâches d'un service d'inspection évoluent généralement selon une série d'étapes en fonction de leurs situations particulières. Ces situations peuvent être l'absence totale de règles en matière de ressources hydriques et/ou environnementales et une collectivité mal informée, ou une situation où la communauté est bien informée des obligations qui lui incombent dans le cadre de règles bien établies en matière d'eau et d'environnement.

Les tâches du service d'inspection des eaux et/ou de l'environnement varieront donc en fonction du stade de développement des règles. Mais pour l'essentiel, ces tâches peuvent être résumées comme suit:

1. Apporter des réponses et des conseils aux demandeurs de permis, communiquer avec les autorités d'octroi de ces permis au cours de la phase de planification de la nouvelle installation, ou lors de la préparation d'un projet de réhabilitation.
2. Assister ces autorités dans la définition du contenu de ces permis.
3. Conseiller et assister l'exploitant en vue de sa mise en conformité à l'occasion d'une inspection.
4. Définir et imposer des mesures correctives le cas échéant. Appliquer ou recommander des sanctions si nécessaire (PV, contraventions infligées à l'entreprise correspondant au montant financier engrangé par celle-ci grâce à son inobservation).
5. Suivi des résultats des contrôles à l'occasion des inspections. Renforcer les résultats des activités de contrôle.
6. Préparer et tenir des registres sur les inspections effectuées, les observations, les mesures prises, les résultats des analyses d'échantillons et autres. La tenue correcte de registres est essentielle non seulement à l'efficacité du service d'inspection, mais également en tant que matériau utile à toute mesure coercitive (p. ex., affaire judiciaire) lors de transgressions systématiques d'un permis.
7. Préparer et diffuser les informations concernant les réglementations et les technologies écologiquement valables.
8. Il est également important pour le service d'inspection d'intervenir dans l'information du public en matière de qualité de l'eau et de l'état de l'environnement, de rejets de polluants, des risques éventuels, de l'existence de plans d'intervention d'urgence, etc. S'ils sont bien informés, le public et les ONG peuvent exercer une pression importante, fût-elle silencieuse, sur les communautés et assurer que les réglementations concernant l'eau et l'environnement seront respectées par l'industrie.



9. Enfin, la tâche implicite des services d'inspections est d'encourager le respect volontaire des règles par les collectivités, au travers de la promotion de pratiques saines de gestion de la qualité de l'eau et de l'environnement.

Étape IV: Formation des inspecteurs par les autorités de réglementation.

La formation des inspecteurs des eaux et de l'environnement requiert une formation en un vaste domaine de compétences - techniques, juridiques, administratives et en stratégies de communication. Les programmes de formation partiront d'une identification claire des besoins et s'appuieront sur une stratégie visant à combler les lacunes. Ils ne seront pas dispensés sur une base conventionnelle et seront élaborés ou circonscrits de manière à refléter les véritables exigences et règles locales en matière d'eau et d'environnement. Les inspecteurs des eaux et de l'environnement doivent être techniquement compétents dans les domaines concernés par les inspections qu'ils effectuent, en mesure de dépister des faits essentiels et de recueillir et préserver les preuves crédibles d'inobservation des normes. Ils seront également rompus au travail en équipe, aux styles de communication efficaces, allant de la conversation d'entrée en matière au contre-interrogatoire complexe, et servir d'experts témoins lors des affaires en justice.

Étape V: Détermination par les autorités de réglementation des crédits nécessaires au service d'inspection des eaux et de l'environnement .

Dans les pays développés, les ressources financières nécessaires pour les services d'inspection sont généralement couvertes par des taxes ou des redevances, selon le principe de pollueur-payeur (par ex. taxes de décharge, redevances sur les carburants et combustibles fossiles). Toutefois, en raison de la conjoncture actuelle dans la région, il est souhaitable que les gouvernements centraux, par le truchement de leurs autorités de réglementation, apportent au début les ressources nécessaires à la mise en place du service d'inspection. Mais il n'y a aucune raison pour qu'au fil du temps, une partie importante des coûts de services d'inspection des eaux et de l'environnement ne puisse être progressivement prises en charge par les installations et des unités par le biais d'un des mécanismes suivants:

1- Tarifification des permis: En France et au Royaume-Uni, par exemple, les redevances payées par chaque installation agréée couvrent les coûts des services d'inspection. Aux Pays-Bas, ce sont les ressources de l'État central qui répondent aux besoins financiers des services d'inspection.

2- Sanctions pécuniaires: Les sanctions pécuniaires pour inobservation continue, outre leur rôle dissuasif, peuvent aussi contribuer aux coûts de fonctionnement d'un service d'inspection. Le système de taxes sur les rejets polluants suppose que les installations qui déversent des polluants ou en déversent au-delà des normes prescrites, versent le montant fixé par les normes relatives. Dans ce cas, le pollueur doit payer les taxes dans un délai prescrit, faute de quoi il est redevable d'une surtaxe pour ce retard, ou passible de renvoi devant le tribunal compétent. Le paiement ne dispense pas le pollueur de la responsabilité d'éliminer et contrôler sa pollution, ni de compenser les dégâts causés ou autres responsabilités prévues par la législation.

En pratique, tout programme de mise en application, quelle que soit sa contrepartie financière, ne disposera jamais d'assez de ressources pour inspecter toutes les installations. Par conséquent, le problème majeur à prendre en considération dans la création d'un programme d'inspection est de déterminer la cible où concentrer les rares ressources disponibles pour obtenir l'effet maximal. L'utilisation de ce qui a été



défini aux États-Unis une «inspection à plusieurs niveaux» constitue une stratégie alternative. Dans le cadre de ce type d'inspection, les autorités commencent par l'inspection la moins coûteuse. Si l'installation se trouve en infraction, les autorités prennent des actions pour obtenir que l'installation corrige l'infraction, procède au contrôle de sa pollution et respecte son obligation de tenir des registres. La même installation sera de nouveau soumise à une inspection inopinée plus détaillée. Cette approche est censée transférer une partie de la tâche de collecte de données à l'unité assujettie. Elle a aussi le mérite de différer les inspections onéreuses jusqu'à ce qu'un niveau inférieur d'inspection et de un contrôle de niveau inférieur en justifie la dépense.

6.2 AUTOCONTRÔLE, AUTO-ÉVALUATION:

L'autocontrôle, l'auto-tenue des registres et l'auto-évaluation sont trois modes essentiels que les unités peuvent être appelées à mettre en œuvre dans le cadre du suivi de leur propre conformité et enregistrer ou transmettre les résultats aux organismes de réglementation.

- En matière d'autocontrôles, les collectivités mesurent un paramètre de décharge ou de performances qui donne des informations sur la nature des rejets de polluants ou le fonctionnement de la technique de contrôle. Par exemple, une installation peut se voir demander par l'organisme de réglementation de prélever et de mesurer des effluents d'eaux usées contenant un polluant spécifique. Les installations peuvent aussi être appelées à assurer le suivi des paramètres de fonctionnement des équipements de contrôle de la pollution (tension, courant électrique utilisé, etc.). Ces paramètres peuvent être utilisés comme des indicateurs de la qualité du fonctionnement de l'équipement. Ces types de paramètres sont généralement peu coûteux à contrôler et plus fiables que l'échantillonnage occasionnel et que l'analyse de l'effluent elle-même.
- En matière d'auto-tenue des registres, l'installation est responsable de la tenue des registres dans le cadre d'une activité spécifique (transfert de déchets dangereux, données sur les contrôles volontaires, etc.)
- En matière d'auto-évaluation, l'installation concernée est tenue de transmettre les données de ses contrôles ou de ses registres à l'organisme de réglementation, périodiquement et/ou sur demande.

L'autocontrôle, l'auto-tenue des registres et l'auto-évaluation apportent de bien plus amples informations sur l'état de conformité que ce qui peut être obtenu par des inspections périodiques. Ils transfèrent également une partie du poids financier de l'activité de contrôles sur la communauté assujettie. Par exemple, le secteur industriel, le secteur agricole, le secteur des travaux publics, etc. devraient effectuer des contrôles, tenir des registres et transmettre les informations concernant les activités liées au respect des normes sur l'eau et l'environnement à l'organisme de réglementation. Les autocontrôles requièrent qu'un équipement de contrôle fiable et financièrement abordable soit disponible pour la communauté concernée. L'autocontrôle, l'auto-tenue de registres et l'auto-évaluation présentent l'inconvénient d'être tributaire de l'intégrité et de la capacité de la source à fournir des données précises et ponctuelles. Ils constituent également une charge pour la collectivité concernée et multiplie les formalités administratives du programme de mise en conformité. Les données seront trompeuses si l'unité falsifie sciemment l'information ou ne dispose pas de la capacité technique nécessaire à la collecte d'informations exactes. Il est donc conseillé à l'organisme de réglementation décidé à faire mettre en œuvre un système



d'autocontrôle, d'auto-tenu des registres et d'auto-évaluation par les collectivités d'en fixer les modalités. Cela sera possible en limitant les règles d'autocontrôles aux seules installations disposant d'une capacité technique suffisantes et en fixant des normes et des programme d'AQ/CQ en matière d'autocontrôles, auto-tenu de registres et d'auto-évaluation. Des sanctions doivent être établies qui constitueront un puissant outil dissuasif contre toute volonté de déroger à ces normes.

Il est important de noter que les programmes d'autocontrôles, d'auto-tenu des registres et d'auto-évaluation doivent être conçus et imposés par l'organisme de réglementation au profit des aspects suivants:

- normes de qualité des rejets et de milieu aquatique à respecter,
- paramètres à contrôler,
- points d'échantillonnage,
- fréquence de l'échantillonnage,
- méthodes normalisées d'échantillonnage et d'analyse de l'eau et des eaux usées,
- contrôle de la qualité minimale acceptable des analyses
- méthodes de tenue des registres,
- fréquence et calendrier de l'évaluation,
- format de l'évaluation,
- sanctions en cas d'absence d'opérations de suivi,
- sanctions en cas de retard ou d'absence d'auto-évaluation, etc.
- sanctions en cas de falsification délibérée des informations,
- programme interne d'AQ/CQ en vue d'assurer la fiabilité des données engendrées et transmises

En général, l'autocontrôle et l'auto-évaluation peuvent être un bon substitut des efforts de l'État dans la mise en œuvre de la réglementation sur l'eau et l'environnement. Ils réduisent sans aucun doute les coûts de mise en application sans compromettre l'effet de dissuasion. Bien sûr, l'autocontrôle et l'auto-évaluation ne suppriment pas entièrement les coûts de mise en application pour l'État. L'autorité responsable aura un nouveau type de suivi à prendre en compte, à savoir la vérification du processus d'autocontrôle et d'auto-évaluation. L'objectif de la nouvelle tâche de suivi (audit) consiste à vérifier la validité des informations transmises et d'infliger des sanctions si l'installation concernée a menti, a caché ou falsifié des informations. Les installations concernées doivent, dans ce cas de figure, être officiellement informées d'être dans l'obligation de signaler toute infraction aux normes de rejet ou aux règles de prévention de la pollution. La sévérité des sanctions sera différente si l'infraction a été communiquée volontairement ou si les autorités la découvrent alors qu'aucune auto-évaluation n'a eu lieu. Dans ce dernier cas, la sanction infligée doit être beaucoup plus sévère. Lorsque l'État décide d'inclure l'autocontrôle et l'auto-évaluation dans ses normes sur l'eau et l'environnement, il transférera aussi les pouvoirs de mise en œuvre. Par exemple, l'omission de l'évaluation et/ou la remise d'une évaluation fallacieuse sera traitée comme une infraction pénale passible d'une peine d'emprisonnement. D'autre part, l'auto-dénonciation exercée dans les délais impartis doit être



rétribuée par un traitement plus clément de la part des procureurs qui pourraient convenir de ne pas engager de poursuites pénales ou d'atténuer la sévérité des sanctions.

Les règles en matière d'autocontrôle et d'auto-évaluation définissent les infractions potentielles et fournissent aux inspecteurs de l'organisme de réglementation une vue complète du comportement de l'installation en termes de mise en conformité. Tous les établissements autorisés à fonctionner peuvent également être tenus de déposer des rapports réguliers sur le suivi des rejets de leurs eaux usées, tous les mois ou tous les trois mois, pour tous les composants soumis à contrôle, comme condition préalable au renouvellement de leur permis de déversement. En même temps, outre les systèmes d'autocontrôles, d'auto-évaluation et de rapports sur le suivi des rejets mensuels, les autorités doivent également avoir le pouvoir et/ou la liberté de recourir à d'autres mesures garantissant la mise en conformité des différentes parties concernées.

Alors que l'autocontrôle et la présentation de rapports mensuels sur le suivi des déversements constituent les principales caractéristiques du programme de mise en conformité, les installations doivent également faire l'objet d'inspections périodiques sur place, effectuées par des inspecteurs de l'organisme de réglementation ou des agents dûment autorisés. Une partie de l'inspection sur place devrait comprendre un examen du rapport mensuel sur le suivi des déversements, la tenue des registres, l'état de conformité, et les motifs de l'absence de conformité. Les propriétaires, les dirigeants ou les exploitants d'installations qui ont donné des informations incomplètes, inexactes ou trompeuses seront soumis à des sanctions civiles, voire pénales, sévères, comme mentionné précédemment.

Il est important de noter qu'il est de la responsabilité des organismes de réglementation de préciser aux installations chaque type de situation non conforme pour lequel la direction de l'usine doit nécessairement soumettre une notification. Il est parfois nécessaire que des événements environnementaux significatifs soient signalés à l'organisme de réglementation avant que les faits ne se produisent. Le prélèvement et l'élimination des substances chimiques dangereuses, la mise à l'arrêt et la purge de lignes de production principales, l'élimination de substances toxiques comme les BPC, etc. constituent des exemples d'évènements importants, outre à la non-conformité, qui doivent être notifiés.

Il est habituellement logique de transmettre la notification en deux étapes: d'abord, une notification orale suivie d'une notification écrite. La notification doit préciser le délai imparti pour le rapport oral - à savoir le temps écoulé après la survenue ou la constatation de la non-conformité - dans lequel la notification doit être transmise à l'organisme de réglementation.

De même, le délai imparti pour la notification écrite, sa forme et son contenu minimum doivent être spécifiés par l'organisme de réglementation. La notification écrite doit, par exemple, préciser les éléments suivants:

- La norme par rapport à laquelle il y a eu non-conformité.
- Les conditions réelles existantes.
- La durée de l'état de non-conformité.
- La cause initiale de la non-conformité



- La mesure corrective à prendre.
- L'impact de la non-conformité sur l'installation et sur ses employés.
- La durée prévue de l'impact sur l'établissement et sur ses employés.
- Les répercussions actuelles et les répercussions potentielles futures de la non-conformité sur le public.
- La durée estimée de l'impact de la non-conformité sur le public.

Il incombe à l'organisme de réglementation de procéder au suivi et de s'assurer que l'évènement de non-conformité signalé soit rapidement résolu ou pris en charge. Une sommation immédiate doit partir de l'autorité de réglementation pour demander que l'installation mette rapidement fin à la non-conformité qui a été dénoncée. La réponse doit être donnée sous forme de rapport des mesure corrective (RMC) dans un délai spécifique. Le RMC doit rendre compte du niveau de non-conformité à corriger, de son impact et des mesures à prendre pour pallier à la situation.

6.3 CONTRÔLE DE LA ZONE PAR LES ORGANISMES DE RÉGLEMENTATION:

Contrôler la zone peut constituer une autre méthode utilisée par LES ORGANISMES DE RÉGLEMENTATION dans le cadre de l'obligation qui est faite aux installations de contrôler leur mise en conformité, mais elle doit être moins utilisée que l'autocontrôle et l'auto-évaluation. Elle consiste à utiliser la surveillance du milieu ambiant ou la télédétection pour contrôler la qualité de l'eau et des conditions environnementales autour d'une installation ou sur une zone étendue. La surveillance de la zone peut être utilisée pour:

- Évaluer l'impact global de certaines activités,
- Évaluer les tendances
- Définir le devenir, la transformation, le transport et la distribution des polluants déversés dans l'environnement,
- Fournir des données utiles à l'évaluation des risques et de l'impact sur la santé
- Fournir un dispositif d'analyse pour identifier les infractions potentielles.

Cette source d'information est très utile pour détecter toute infraction éventuelle sans avoir à pénétrer dans l'établissement. Elle permet également de voir si les règles de délivrance de permis et celles de rejet apportent une protection adéquate à l'environnement. Cependant, il peut parfois être difficile d'établir les rapports de causalité à partir de cette source d'information et d'obtenir des informations précises utilisables comme éléments de preuve crédibles devant les tribunaux. La surveillance de zone comprend la surveillance du milieu ambiant, la télédétection et les survols.

Les organismes de réglementation doivent prendre en compte le fait que la surveillance de milieu ambiant est plus utile quand une unité est la seule cause importante de pollution dans la zone étudiée ou lorsque ses rejets présentent une composition caractéristique qui est leur empreinte.



6.4 PLAINTES DES CITOYENS:

Le dépôt d'une plainte de la part du public est l'un des mécanismes les plus habituels de participation du public à l'application des lois sur l'eau et l'environnement. Il permet généralement à toute personne de déposer une plainte auprès du gouvernement sur les activités censées produire des dégâts à l'environnement ou un déséquilibre écologique. Le gouvernement national ou municipal est alors appelé à se pencher sur la question et à fournir une réponse dans un délai relativement court. Dans la plupart des pays développés, les citoyens sont également autorisés à aller plus loin en intentant des actions en justice en vue de faire appliquer les lois en matière d'environnement, soit en vertu de dispositions spécifiques soit en application des codes administratif ou civil. La participation des citoyens dans la mise en application des législations concernant l'eau et l'environnement par le biais des plaintes peut créer un vaste soutien populaire à des mesures coercitives controversées. Les plaintes de citoyens peuvent être utilisées pour révéler et dénoncer des non-conformités qui ont échappé à l'inspection ou à l'autocontrôle. Cependant, cette source d'information est sporadique, irrégulière et parfois sujette à caution.

La combinaison de sources d'information sur l'état de conformité varie d'un pays à l'autre. L'inspection des autorités gouvernementales, suivie par les plaintes de citoyens sont les plus courantes. À cet égard, l'autocontrôle et l'auto-évaluation doivent être encouragés en raison de leur rapport coût-efficacité. Il pourrait être utile de développer - avec l'aide d'ONG - des programmes d'encouragement à la participation des citoyens en offrant une récompense financière pour toute plainte des citoyens débouchant sur une condamnation de l'unité pour non-conformité. Les plaintes des citoyens sont tenues en considération car ils connaissent beaucoup mieux les lieux et les caractéristiques du pays que les inspecteurs. Ils sont plus nombreux qu'eux et considérer le citoyen comme un membre du mécanisme d'application des règles contribue à protéger les organismes de réglementation de l'isolement.



7 RÉPONSE AUX INFRACTIONS

Les agents des organismes de réglementation responsables de l'application des lois doivent être en mesure d'examiner toute infraction présumée portée à leur connaissance. Si, après examen, les inspecteurs estiment qu'il n'y a pas suffisamment de preuves d'infraction ou qu'il ne s'en est pas produit dans les faits, ils ne prendront aucune mesure coercitive.

7.1 CRITÈRES DE RÉPRESSION DES INFRACTIONS:

Chaque fois qu'une infraction aux règles en matière de ressources hydriques et environnementales est constatée, les responsables de la mise en application doivent appliquer les critères suivants afin de décider de la nature des mesures coercitives à prendre:

1. **Nature de l'infraction:** Elle dépend:
 - de la gravité du préjudice ou du préjudice éventuel,
 - de l'intention du contrevenant présumé,
 - du caractère itératif de l'infraction et
 - d'une éventuelle tentative de dissimulation de l'information ou de contournement des objectifs et des règles de la Loi.
2. **Obtention de l'effet recherché sur le contrevenant:** Le résultat recherché est la mise en conformité avec les règles, dans les délais les plus brefs et sans récidive de la part de l'auteur de l'infraction. Les facteurs à prendre en considération sont, entre autres:
 - les antécédents du contrevenant par rapport à l'observation de la loi,
 - sa disposition à coopérer avec les responsables de la mise en application, et
 - la preuve de l'application des corrections prises.
3. **Cohérence en matière de mise en application:** Les fonctionnaires responsables doivent s'assurer que leurs réponses soient cohérentes avec les infractions. Dans cette optique, les responsables des organismes de réglementation doivent tenir compte de la façon dont des situations similaires antérieures ont été traitées dans le pays, dans la région et dans le monde entier, lorsqu'ils décideront des mesures à prendre.

7.2 NIVEAUX DES MESURES COERCITIVES DISPONIBLES POUR LES ORGANISMES DE RÉGLEMENTATION FACE AUX INFRACTIONS À LA LÉGISLATION ENVIRONNEMENTALE:

Les activités d'inspection ou de contrôle peuvent révéler des infractions en matière de permis ou de règles. Dans un tel cas, les organismes de réglementation peuvent envisager l'une des quatre actions en justice conformément à la loi pertinente:



7.2.1 Actions administratives:

Les actions administratives peuvent être formelles ou informelles.

Action administrative informelle: Les actions administratives informelles sont essentiellement des notifications de non-conformité ou des lettres d'avertissement envoyées par l'organisme de réglementation. Elles visent habituellement à informer. Dans le cadre de ces actions, le dirigeant d'un établissement est informé qu'une infraction a été constatée, que des mesures correctives sont nécessaires, et du délai établi pour éliminer le problème. En général, les actions informelles ne portent pas à une action en justice et n'ont aucun pouvoir coercitif. Toutefois, les données d'une action informelle peuvent être utilisées à l'appui d'actions judiciaires lorsque la situation n'est pas résolue de manière satisfaisante.

Action administrative formelle: Les actions administratives formelles sont les actions en justice qui se traduisent par une ordonnance obligeant la partie contrevenante à pallier aux infractions et, dans la plupart des cas, à payer une amende administrative proportionnée à la gravité et aux circonstances de l'infraction. Ces mesures administratives sont des outils d'application puissants. Si quelqu'un enfreint les termes d'une ordonnance administrative, une action en justice peut être intentée sur la base d'une recommandation de l'organisme de réglementation, afin d'imposer l'exécution de l'ordonnance. En règle générale, les actions administratives sont les moyens les plus pertinents d'exiger une solution et elles sont utilisées, le cas échéant, en lieu et place d'actions civiles ou pénales.

Comment les organismes de réglementation peuvent-ils mettre en œuvre des actions administratives?

Il est fortement recommandé que des mesures administratives soient adoptées par le système interne de règlement des litiges de l'organisme de réglementation. Ce système est tout à fait comparable avec n'importe quel système judiciaire, sauf en cas d'intervention d'un juge administratif dont le salaire sera versé par l'organisme.

Dans tous les cas, ces mesures administratives sont potentiellement susceptibles d'être déboutées par des tribunaux du système judiciaire. Par conséquent, l'adoption d'actes administratifs par l'organisme de réglementation sera régie par un vaste ensemble de règles visant à fournir des procédures claires à l'encontre du contrevenant présumé et un système juste et intègre.

Les contrevenants doivent toujours être en droit d'interjeter appel des arrêts initiaux du juge administratif auprès de l'administrateur en chef de l'organisme de réglementation, et de la décision finale de l'administrateur en chef devant les tribunaux compétents.

7.2.2 Actions judiciaires civiles:

Les actions civiles sont engagées dans le cadre du système judiciaire de l'État membre par le ministère de la justice du pays (MJ) à la demande de l'organisme de réglementation. Elles sont normalement appliquées à l'encontre des contrevenants aux lois sur l'eau et l'environnement les plus répréhensibles ou les plus récalcitrants. En règle générale, elles sont destinées à chercher une solution rapide d'une situation de danger imminent qui représente une menace immédiate pour la santé publique ou pour l'environnement. L'instruction des affaires judiciaires civiles est onéreuse du fait qu'elle implique le ministère de la Justice et des procédures plus formelles par rapport aux actions administratives. L'action judiciaire civile requiert des systèmes judiciaires efficaces et rapides encadrés de juges spécialisés dans les questions relatives aux



ressources hydriques et environnementales et à leurs règles. L'efficacité des systèmes judiciaires varie amplement, certains sont d'une efficacité acceptable tandis que d'autres sont particulièrement inefficaces. En tout état de cause, le nombre de juges spécialisés en lois et règles sur l'eau et l'environnement est très limité.

Les affaires civiles donnent souvent lieu à des sanctions et à des arrêts du tribunal qui ordonnent une solution à l'infraction ainsi que des mesures spécifiques, comme un suivi spécialisé pour prévenir toute non-conformité éventuelle.

7.2.3 Actions judiciaires pénales:

Les actions pénales sont engagées lorsqu'une personne physique ou morale a sciemment et délibérément commis une infraction contre la loi. Dans une affaire pénale, le magistrat se doit de poursuivre le contrevenant présumé devant le tribunal d'un système judiciaire en vue de lui infliger une sanction pénale. Amendes et incarcération font partie de ces sanctions. Les actions pénales ne doivent être engagées qu'en cas de mépris flagrant, intentionnel, des lois sur l'eau et l'environnement, et/ou de falsification, d'altération délibérée de documents ou de registres potentiellement compromettants. Le ministère de la justice n'engage généralement une affaire pénale qu'à la demande expresse de l'organisme de réglementation. Les affaires pénales sont les plus difficiles à intenter. Il est important que les organismes de réglementation reconnaissent la nécessité de se doter de procédures d'instruction spéciales, y compris le niveau de preuve le plus élevé, dont celle de l'intention du contrevenant à commettre l'infraction. Il convient également de noter que la capacité d'application de la répression pénale dans les affaires se rapportant aux ressources hydriques et environnementales dépend du système judiciaire de chaque pays et de la compétence du pouvoir qui lui est attribué.

Les affaires pénales, susceptibles d'entraîner des peines d'incarcération, seront les actions judiciaires le moins utilisées. Leur existence est cependant fondamentale pour les deux raisons principales suivantes:

- Les règles sur l'environnement actuellement en place ou en cours d'élaboration par l'organisme de réglementation pourraient envisager des poursuites judiciaires et attribuer aux normes un pouvoir beaucoup plus dissuasif, et
- L'expérience acquise aux États-Unis et en Europe occidentale porte à croire que l'élément de dissuasion le plus efficace est de trouver "la personne qui a ouvert le robinet, c'est-à-dire celle ayant directement provoqué le dégât de l'eau et/ou de l'environnement» et, peut-être, de ses supérieurs coupables d'actes criminels, et de les jeter en prison. Cela impressionnera incontestablement les sociétés beaucoup plus que les amendes minimales ou modestes infligées aux entreprises en matière civile.

7.3 MESURES SUGGÉRÉES POUR RÉPONDRE AUX VIOLATIONS AUX NORMES DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT:

Les réactions à la non-conformité ne doivent pas se limiter aux réponses conventionnelles proposées ci-dessous. La réponse aux violations des normes sur l'eau et l'environnement peut également comprendre le retrait de permis, des amendes et des contentieux avec l'organisme de réglementation, ainsi que des



poursuites judiciaires à l'encontre des responsables de l'entreprise. Habituellement, la réponse à ces violations comprend, en ordre croissant, une des mesures de réglementation suivantes:

7.3.1 Avertissements:

Les inspecteurs de l'organisme de réglementation peuvent envoyer des avertissements dans les cas suivants:

- Lorsqu'ils estiment qu'une infraction à la loi a eu lieu ou se poursuit, et
- Lorsque le degré de préjudice réel ou potentiel en termes d'eau et d'environnement, la vie ou la santé publique paraît minime.

Au moment de décider si utiliser l'avertissement ou de mesures coercitives plus sévères, les inspecteurs de l'organisme de réglementation peuvent également prendre les points suivants en considération:

- Si la personne physique ou morale, privée ou publique, a de bons antécédents de respect des normes.
- Si la personne physique ou morale, privée ou publique, a réalisé des efforts raisonnables pour réparer ou atténuer les conséquences de cette infraction ou d'autres infractions.

L'avertissement doit être notifié par écrit et contenir les informations suivantes:

- L'article de la loi qui a été transgressé.
- Une description de l'infraction présumée.
- Le délai dans lequel la personne, physique ou morale, privée ou publique, doit se conformer à l'avertissement.
- La mise en garde que si on ne tient pas compte de l'avertissement, d'autres mesures seront adoptées par les responsables de l'application des normes.

7.3.2 Instructions émises par les inspecteurs:

Si on constate le déversement d'un polluant en violation aux règles adoptées concernant la qualité de l'eau ou de l'environnement, un inspecteur de l'organisme de réglementation peut fournir des instructions à la communauté concernée, personne physique ou morale, privée ou publique propriétaire du polluant déversé, pour prendre toutes les mesures urgentes afin de:

- Remédier à toute situation dangereuse, ou
- Réduire tout danger résultant de ce rejet pour l'eau, l'environnement, la vie ou la santé de la population.

L'inspecteur de l'organisme de réglementation n'émet normalement pas de telles instructions si les conditions ne sont pas remplies. Les instructions doivent être transmises par écrit.

Le défaut de se conformer aux instructions de l'inspecteur de l'organisme de réglementation doit entraîner la poursuite de la collectivité concernée, personne physique ou morale, privée ou publique. En cas d'incapacité pour l'installation à se conformer aux instructions, l'inspecteur de l'organisme de



réglementation doit être habilité par la législation sur la qualité de l'eau et de l'environnement à prendre lui-même les mesures nécessaires ou à engager des experts qualifiés en vue de prendre les mesures d'urgence, aux frais de l'installation concernée.

7.3.3 Émission de PV:

Le but de l'émission d'un PV est de définir exactement les infractions, les amendes relatives, et les procédures de réponse aux PV. Les réglementations sur l'eau et l'environnement doivent définir les infractions ne présentant que peu ou pas de menace pour la qualité de l'eau, de l'environnement ou de la santé publique, comme des infractions passibles de procès-verbal.

L'inspecteur n'émettra un PV que s'il estime qu'une mise en garde est la réponse appropriée et que l'infraction constitue une récidive.

Une fois que l'inspecteur de l'organisme de réglementation a établi le procès-verbal, la personne mise en cause peut, dans le délai imparti indiqué sur le procès-verbal, répondre de trois façons différentes:

1. Reconnaître sa culpabilité et payer l'amende au tribunal compétent comme indiqué sur le procès-verbal sans comparaître au tribunal.
2. Reconnaître sa culpabilité avec circonstances atténuantes et comparaître devant un tribunal pour solliciter une peine inférieure ou un délai supplémentaire pour payer l'amende.
3. Objecter de son innocence ce qui déclenche une action formelle en justice.

Si la personne mise en cause ne choisit pas une option et ne répond pas dans le délai imparti, un verdict est alors prononcé à son encontre et l'organisme de réglementation doit entamer une procédure de recouvrement de l'amende pécuniaire.

7.3.4 Injonctions:

Les directeurs d'organisme de réglementation doivent posséder le pouvoir d'intenter une procédure d'injonction par «ordonnance du tribunal», en vue de mettre un terme ou de s'opposer à une infraction à la législation concernant les ressources environnementales et/ou hydriques. Les inspecteurs d'organisme de réglementation sont censés effectuer des inspections afin de s'assurer que la collectivité, que ce soit une personne physique ou morale, privée ou publique, se conforme aux termes de l'injonction.

Si la personne physique ou morale, privée ou publique, ne se conforme pas à l'injonction, le directeur de l'organisme de réglementation doit se rendre à nouveau au tribunal pour solliciter:

- Un jugement d'outrage à la Cour pour "mépris" envers elle.
- Une ordonnance du tribunal à l'encontre du contrevenant pour qu'il se conforme à l'injonction dans le délai imparti.
- Toute sanction supplémentaire, telle qu'une amende ou une peine d'emprisonnement, jugée utile par le tribunal pour faire appliquer son jugement pour outrage à la Cour.



7.3.5 Poursuites judiciaires:

Les inspecteurs de l'organisme de réglementation doivent formuler une accusation pour toute infraction à la réglementation promulguée, concernant l'eau et l'environnement, à moins qu'ils ne déterminent que:

- Un avertissement est la mesure d'exécution la plus appropriée
- L'émission d'un procès-verbal est la réponse la plus appropriée

La poursuite judiciaire doit toujours être intentée dans les cas suivants:

- Mort ou préjudice physique d'une personne.
- Préjudice ou risque grave pour l'eau, l'environnement, la vie ou la santé de la population.
- Le contrevenant présumé a sciemment fourni des informations fausses ou trompeuses ou a procédé à un test faux ou fallacieux de substances prétendument conforme aux normes environnementales en vigueur.
- Le contrevenant présumé a fait obstruction à l'exercice des fonctions et des responsabilités de l'inspecteur.
- Le contrevenant présumé a interféré dans la saisie d'une substance par un inspecteur en vertu des réglementations en vigueur.
- Le contrevenant présumé a dissimulé ou tenté de dissimuler des informations après que l'infraction a été commise.
- Le contrevenant présumé n'a pas pris toutes les mesures raisonnables en vue de se conformer à un ordre de l'inspecteur de l'organisme de réglementation.

7.3.6 Sanctions et ordonnances du tribunal en cas de condamnation:

Après condamnation d'un contrevenant suite à une infraction certaine, il est normal de s'attendre que les inspecteurs de l'organisme de réglementation recommandent au procureur la sanction appropriée. La sanction recommandée doit être proportionnée à la nature et à la gravité de l'infraction. Les sanctions à prévoir dans les réglementations sur l'eau et/ou l'environnement, doivent comprendre des amendes ou des peines d'emprisonnement ou les deux ainsi que les ordonnances du tribunal qui accompagnent une amende ou une peine d'emprisonnement.

En recommandant une sanction, l'inspecteur de l'organisme de réglementation doit se fonder sur les critères suivants:

- La nature de l'infraction.
- L'efficacité de la sanction recommandée eu égard au résultat souhaité sur le contrevenant (à savoir l'observation des règles et aucune récidive à l'infraction).
- L'effet dissuasif sur autrui qui désirerait commettre des infractions et incitation à se conformer à la loi (dissuasion générale).



En cas de condamnation du contrevenant, les responsables de l'application des normes peuvent requérir du tribunal d'inclure dans son arrêt une ou plusieurs des mesures suivantes:

- Interdire au contrevenant toute activité pouvant entraîner la continuation ou la récidive de l'infraction.
- Ordonner au contrevenant de réparer les dégâts causés à l'environnement ou de prendre des mesures pour éviter d'éventuelles dégradations.
- Sommer le contrevenant d'informer, à ses frais, toute personne, société ou organisme public, victime de son infraction à certaines règles sur l'eau et/ou l'environnement.
- Sommer le contrevenant de rendre publics les faits relatifs à sa condamnation
- Sommer le contrevenant d'indemniser l'organisme de réglementation des coûts des mesures préventives ou correctives (y compris de nettoyage) prises par celui-ci du fait de l'infraction.
- Sommer le contrevenant de verser une somme d'argent au profit de recherches concernant l'utilisation et l'élimination écologiques de la substance ayant fait l'objet de l'infraction.



8 PREUVES CRÉDIBLES À L'APPUI D'UN ACTE D'ACCUSATION À L'ENCONTRE DE CONTREVENANTS AUX LOIS SUR L'EAU ET L'ENVIRONNEMENT

Après la promulgation des réglementations relatives à l'eau et à l'environnement, les organismes de réglementation devront faire appliquer ces réglementations ainsi que l'ensemble des normes opérationnelles. La mise en application de ces règles va évidemment nécessiter la présentation, le cas échéant, de preuves d'accusation irréfutables d'infractions et de non-conformité devant la cour de justice. La plupart des preuves d'accusation seront fondées sur les résultats produits par les systèmes de contrôles, soit les systèmes automatisés *in situ* ou les analyses en laboratoire destinées à examiner les échantillons d'eau ou autres. Ces analyses seront effectuées en vue d'établir ou de réfuter le dépassement des limites établies pour la qualité des rejets ou du milieu ambiant par l'organisme de réglementation. La preuve crédible est le seul moyen par lequel un fait présumé à l'étude peut être établi ou réfuté. La documentation de la preuve doit être précise, authentifiée par une signature ou un paraphe et exhaustive. L'inadmissibilité du ouï-dire (preuve par rumeur fondée non pas sur une connaissance ou sur la participation directe personnelle d'un témoin, mais sur des faits lui ayant été rapportés par un autre) est une règle universelle.

Tout fait perpétré par un individu, relatif à une question à l'étude, constitue une preuve. Cela peut comprendre:

- Des rapports d'inspection.
- Des observations personnelles enregistrées lors de l'inspection.
- L'enregistrement vidéo des infractions.
- Des photos datées pourvues de repères clairs.
- L'examen des rapports d'autocontrôle.
- Des notes de terrain dûment datées et signées ou paraphées.
- Une conversation spécifique avec des personnes identifiées.
- La collecte d'échantillons à un moment donné d'un jour particulier et toute information similaire.

Il est important de noter que l'organisme de réglementation doit élaborer des systèmes susceptibles de fournir des preuves crédibles pour l'application judiciaire des règles.

Les moyens et les critères par lesquels les organismes de réglementation peuvent assurer la crédibilité de sa preuve contre les contrevenants et des récidivistes sont les suivants.

8.1 ÉCHANTILLONNAGE ET ANALYSES:

Les procureurs et les juges sont traditionnellement très attachés aux analyses et aux mesures. Ces dernières sont considérées comme des "faits avérés ou des preuves", tandis que les descriptions orales de l'état d'un milieu aquatique ne se voient pas accorder la même valeur. Dans des conditions normales, un laboratoire agréé effectue les analyses ou les mesures. Le tribunal n'est généralement pas tenu d'accepter



inconditionnellement ce type de mesures. Le tribunal accorde habituellement une grande importance aux analyses menées conformément aux dispositions des conditions d'autorisation. Les aspects susceptibles d'influencer la décision du tribunal d'accepter des preuves sont les suivants:

- Précision, exactitude, reproductibilité, limite de détection des méthodes d'analyse.
- Fiabilité y compris la maintenance habituelle et le fonctionnement des dispositifs d'échantillonnage et des instruments de mesure.
- Programmes d'assurance qualité (AQ) et de contrôle de qualité (CQ) adoptés, chaîne de responsabilité incluse.
- Qualifications, formation et compétence des inspecteurs, des agents sur le terrain et en laboratoire.

L'échantillonnage et les analyses destinés à être utilisés comme preuve peuvent concerner des déversements d'eaux usées, des plans d'eau, des sédiments aquatiques ou des boues, des bactéries, des effluents ou des boues de déchets, des récipients de substances toxiques, des systèmes d'approvisionnement en eau, etc. Tous les échantillons et toutes les analyses doivent être régis par des normes précises d'assurance de la qualité/de contrôle de la qualité applicables aux activités de terrain et en laboratoire. Les procédures d'analyse et de travail normalisées telles qu'USEPA, OSHA, NIOSH, ASTM, ISO 14000 ou équivalentes, doivent être indiquées et strictement respectées. Lorsqu'il est nécessaire de déroger aux critères ci-dessus ou aux procédures normalisées, la modification doit être indiquée et la raison de cette exception expliquée. Le mot clé du contrôle est: documentation pertinente. Tous les aspects liés à l'échantillonnage et aux procédures d'analyses doivent être notés, datés et signés ou paraphés par la personne destinée à témoigner à titre de participation personnelle à l'action et de connaissance personnelle des faits reportés sur la page de la note signée.

Outre les contrôles sur le long terme de la qualité de l'eau ambiante et de l'environnement, l'objectif principal des laboratoires de l'organisme de réglementation devrait inclure les résultats des tests pour les recherches scientifiques relatives aux mises en conformité et à l'application des règles. À l'évidence, les laboratoires de l'organisme de réglementation doivent disposer d'un personnel apte à délivrer des certificats d'analyse (CA) incontestables et à servir d'experts-témoins dans le cadre de poursuites judiciaires.

8.2 MISE EN ŒUVRE D'UNE CHAÎNE DE TRAÇABILITÉ SANS FAILLE:

Pour que l'analyse de l'eau et de l'environnement soit recevable devant une cour de justice et utilisable dans le cadre d'une procédure judiciaire, elle doit respecter une chaîne très stricte de traçabilité. La chaîne de traçabilité permet à tout moment de suivre et d'identifier des échantillons d'eau et du milieu ambiant (preuves), du moment où les récipients à échantillons sont préparés jusqu'à la mise à disposition finale de l'échantillon. Un agent d'AQ/CQ qualifié et officiellement désigné doit gérer la chaîne de contrôle dans les laboratoires de l'organisme de réglementation. La chaîne de traçabilité doit comprendre les éléments suivants:

1. Un rapport écrit de la source et du mode de préparation des récipients à échantillons du laboratoire doit être établi. Il doit inclure les procédures de contrôle de qualité suivies par le laboratoire pour garantir qu'un récipient est propre, prêt à recevoir un échantillon, avec la bonne étiquette, de taille



appropriée et avec le matériel adéquat. L'étiquette de l'échantillon doit être imperméable, rédigée à l'encre indélébile, et scellée sur le conteneur de l'échantillon. Elle doit porter le numéro de l'échantillon, la technique de conservation s'il y a lieu, la date et l'heure du prélèvement et les initiales du collecteur.

2. Une procédure documentée de la gestion de récipients à échantillons, aussi bien sur le terrain qu'en laboratoire, en vue d'empêcher une contamination fortuite ou d'éventuelles tentatives de falsification.
3. Le superviseur de terrain doit maintenir un carnet de bord rédigé et structuré de telle manière que l'activité sur le terrain puisse être complètement reconstruite sans avoir recours aux souvenirs de l'équipe de terrain. Les éléments à noter dans le carnet de bord seront au moins les suivants:
 - Date et heure de l'activité
 - Noms du superviseur et des membres de l'équipe de terrain
 - Objet de l'exercice d'échantillonnage
 - Description du site d'échantillonnage
 - Emplacement géographique du site d'échantillonnage
 - Matériel d'échantillonnage utilisé et dossiers d'étalonnage des échantillons
 - Toute dérogation aux procédures d'opération normalisées et le motif la justifiant.
 - Observations de terrain
 - Mesures effectuées sur le terrain
 - Résultats de toute mesure effectuée sur le terrain
 - Identification de l'échantillon
 - Type et nombre d'échantillons collectés
 - Informations sur le traitement, l'emballage, l'étiquetage et l'expédition de l'échantillon
4. Le carnet de bord doit être conservé dans un endroit sûr jusqu'à ce qu'une activité pour laquelle ce carnet de bord particulier est tenu ait abouti, après quoi il sera conservé dans un dossier sécurisé.
5. L'agent officiel d'AQ/CQ doit s'assurer qu'un dossier de traçabilité accompagne chaque groupe d'échantillons de la collecte jusqu'à leur réception au laboratoire de destination. Toute personne détenant des échantillons, à quelque moment que ce soit, doit signer le formulaire de traçabilité et s'assurer que les échantillons ne sont pas laissés sans surveillance, à moins qu'ils soient correctement sécurisés.
6. Des scellés en papier ou de ruban adhésif doivent être utilisés de telle sorte que le sceau soit brisé lorsque le récipient est ouvert.



7. La sécurité et la confidentialité de tous les matériaux conservés doivent être maintenues en tout temps au sein du laboratoire. Cela peut requérir la signature de tout analyste pour tout échantillon prélevé pour analyse la zone de conservation réfrigérée, et l'annotation de la date et de l'heure de retour de l'échantillon.

8. Avant livraison ou rapport de résultats d'analyse, toutes les informations inscrites sur les étiquettes d'échantillons, fiches techniques, fiches et registres de traçabilité, seront doublement vérifiées pour assurer la cohérence des données relatives à un échantillon tout au long de son parcours.

8.3 DOCUMENTATION:

Les dossiers doivent mentionner en détail toutes les informations concernant l'échantillon et/ou les organismes testés, notamment:

1. Collecte: Date, heure, emplacement géographique, pré- post-, ou déchloré; conditions météos; direction du vent, modèles de circulation hydrographiques, méthodes de collecte, et nom du collecteur.
2. Transport: Méthode, chaîne de traçabilité, emballage pour assurer le maintien de la température correcte et la sécurité.
3. Laboratoire: Modes de stockage, méthodes d'analyse, étalonnages, assurance qualité, contrôle de qualité, traçabilité et sécurité.
4. Tests: temps écoulé depuis le prélèvement des échantillons, pré-traitement, numéro d'identification de la méthode normalisée et type de test.
5. Organismes testés: espèce, provenance, âge, santé et alimentation.
6. Résultats du test: résultats du contrôle de qualité : échantillons stériles de terrain et de laboratoire, doublons, répliques, pointes et contrôles.
7. Tous les calculs influençant les résultats et l'interprétation des tests comme l'étalonnage des instruments, les limites de détection, la sensibilité de la méthode et les normes de préparation.
8. Toute observation d'un évènement hors routine susceptible d'être important pour l'interprétation des résultats..
9. Entretien, mauvais fonctionnement et étalonnage d'équipement et d'instrument.
10. Toute dérogation au protocole.

8.4 TÉMOIGNAGE D'EXPERTS ET DE TÉMOINS:

Le témoignage d'un expert est la preuve présentée par un individu dont la qualité d'expert sur le sujet en question, du fait de son éducation, de sa qualification, de sa formation ou de sa connaissance en la matière, est reconnue par les deux parties et la Cour. Un expert peut témoigner sur les faits présentés dans une affaire ou présenter un jugement personnel ou des conclusions fondées sur des situations similaires qu'a connues le témoin de par sa profession.



Comme il en est de toute preuve, un témoin doit exposer le motif, le lieu, la personne et le résultat liés aux événements de l'affaire, s'il en a été le témoin ou s'il a personnellement été impliqué. Comme indiqué précédemment, un témoin ne peut arguer de quelque chose qu'il a entendu dire. Ce témoignage serait, dans ce cas, fondé sur la sincérité et la compétence de quelqu'un d'autre que le témoin lui-même.



9 INTÉGRATION ET ÉVALUATION DE SANCTIONS DANS LE CADRE D'ORDONNANCES CONCERNANT LE SECTEUR DE L'EAU ET L'ENVIRONNEMENT

Les sanctions infligées pour non-conformité aux réglementations concernant l'eau et l'environnement doivent être intégrées aux ordonnances se rapportant à l'eau et à l'environnement, y compris les normes et niveaux maximaux admissibles (NMA) indiqués dans les différentes normes concernant l'eau et l'environnement, actuellement en usage ou en phase de développement. Les sanctions pécuniaires ne doivent constituer qu'un élément des efforts déployés par l'organisme de réglementation pour faire respecter les règles. Les organismes de réglementation doivent également recourir à d'autres sanctions que celles pécuniaires, telles que:

- Refus de délivrance ou retrait du permis.
- Arrêt partiel ou complet de l'exploitation.
- Suppression de services essentiels tels que coupure d'eau, du courant et du téléphone.
- Application de conditions de mise en conformité supplémentaires.
- Incarcération.
- Diffusion de l'information sur les actions coercitives à titre dissuasif.

Il est fortement recommandé que les organismes de réglementation prennent des mesures coercitives dès les toutes premières étapes, immédiatement après la publication des réglementations sur l'eau et/ou l'environnement, contre les contrevenants de sites spécifiques où les inspections ont révélé des infractions. Ces mesures irrévocables seront très probablement en mesure de favoriser la mise en conformité de toutes les installations à travers le pays. Selon l'expérience acquise dans le monde entier, la coercition jette une grande ombre de dissuasion qui dissuade les personnes à enfreindre les lois sur l'eau et l'environnement.

Des mesures de coercition crédibles appliquées par les organismes de réglementation incitent souvent la collectivité à se conformer aux règles. Les dirigeants de communauté doivent convaincre que le respect des règles sur l'eau et l'environnement constitue une bonne stratégie et qu'il est utile d'acquérir une réputation irréprochable, d'être reconnu en tant que bon citoyen dans la communauté. La mauvaise publicité associée à la non-conformité et aux infractions et les sanctions relatives constituent la seule alternative.

9.1 ÉVALUATION DES SANCTIONS CONCERNANT L'ENVIRONNEMENT

L'application des lois et des réglementations environnementales par le biais de l'évaluation des sanctions atteindra indubitablement les trois objectifs majeurs suivants:

1. Le premier objectif est de dissuader ; c'est la meilleure protection pour les ressources en eau et pour l'environnement. Elle réduit les ressources nécessaires à la gestion du programme. Si la sanction est destinée à établir la dissuasion, le contrevenant potentiel et le grand public doivent, l'un comme l'autre, être convaincus que la sanction place le contrevenant dans une situation plus inconfortable que celle de ceux qui se sont conformés en temps opportun.



2. Le traitement juste et équitable de la communauté constitue le second objectif de l'application par le biais de l'évaluation de la sanction appropriée.
3. L'apport d'une solution rapide à un problème persistant des ressources en eau et de l'environnement constitue le troisième objectif de l'application via l'évaluation de la sanction.

Les réglementations concernant l'eau et la protection environnementale, actuelles ou en cours d'élaboration, doivent autoriser et permettre, dans le cadre de leurs articles, à l'administrateur de l'organisme de réglementation d'intenter des actions judiciaires et administratives civiles à l'encontre de ceux qui enfreignent les règles. Dans le cadre de ces actions judiciaires et administratives, l'administrateur de l'organisme de réglementation peut solliciter des sanctions civiles.

- Les organismes de réglementation doivent intenter des poursuites pour obtenir que les contrevenants présumés pallient à leurs infractions et réparent tout préjudice causé par celles-ci.

Ce chapitre est essentiellement conçu pour aider les organismes de réglementation à définir les sanctions appropriées dans le cas d'actions civiles et administratives. Il fournira également à l'organisme de réglementation les lignes directrices nécessaires pour estimer le montant de la sanction la plus clémente que les organismes devraient accepter dans le cadre d'un règlement à l'amiable. La ligne directrice est conçue de telle sorte que les contrevenants dont les actions ou omissions se traduisent par un bénéfice financier important et/ou des préjudices ou une menace pour la santé publique ou l'environnement, subissent les sanctions les plus sévères.

Les lignes directrices proposées pour l'évaluation des sanctions ont été conçues pour répondre aux quatre objectifs importants suivants:

Les sanctions doivent être suffisamment lourdes pour dissuader les refus de mise en conformité.

1. Les sanctions doivent contribuer à assurer que les contrevenants ne retirent aucun bénéfice financier par rapport à leurs concurrents.
2. Les sanctions doivent être cohérentes et prévisible dans toutes les zones géographiques. Cela est souhaitable dans la mesure où cela interdit non seulement l'émergence de "paradis de la pollution", mais où cela assure aussi un traitement juste et équitable aux communautés assujetties à réglementation partout où elles peuvent être en activité.
3. Les sanctions doivent être fondées sur une méthode de calcul logique en vue de promouvoir la prise de décision rapide de mesures de mise en application et la solution aux infractions inhérentes.

9.2 CRITÈRES D'ÉVALUATION DE SANCTIONS À BUT DISSUASIF:

Les organismes de réglementation doivent élaborer une politique interne concernant les éléments à considérer dans la détermination de la sanction civile à effet dissuasif. Dans la plupart des cas, les éléments à prendre en considération doivent être conçus pour assurer l'élimination par la sanction de tout bénéfice financier significatif résultant du refus de mise en conformité. Dans de nombreux cas, le bénéfice financier à tirer du défaut de conformité est la capacité à retarder la charge des dépenses nécessaires pour se mettre en conformité.



Un ou plusieurs des éléments suivants peuvent constituer des exemples de défaut de conformité:

- Rejet d'eaux usées dépassant la concentration maximale admissible (CMA).
- Défaut d'installation de l'équipement nécessaire à l'observation des normes de rejet.
- Échec à l'application des changements de processus nécessaires à l'élimination des polluants provenant des produits ou des effluents d'eaux usées.
- Échec à l'autogestion de contrôles là où le dépistage est obligatoire aux fins de démonstration de mise en conformité.

Une sanction doit inclure un montant reflétant la portée ou la gravité de l'infraction. Les facteurs que les organismes de réglementation doivent prendre en considération dans ce cas sont les suivants:

- Préjudice réel ou éventuel causé par l'infraction.
- Importance dans le cadre du régime de réglementation.
- Impact relatif d'une sanction sur le contrevenant.
- Quantité de polluants déversés dans l'environnement.
- Degré de toxicité du polluant déchargé.
- Sensibilité et vulnérabilité de l'environnement.
- Durée de l'infraction.
- Degré de persistance ou de négligence.
- Degré de coopération ou de non-coopération dans le reporting de non-conformité et des solutions rapides aux problèmes environnementaux.
- Antécédents de non-conformité.
- Capacité du contrevenant à payer l'amende.

9.3 MÉTHODOLOGIE DE CALCUL DES SANCTIONS ¹

1. La sanction légale maximale doit être indiquée dans la réglementation sur l'eau et/ou l'environnement. Par exemple, la sanction légale maximale en cas de dépassement du seuil maximum quotidien "A" est de 15.000,00 \$ US; la sanction légale maximale en cas de non-conformité à l'obligation des contrôles des polluants "B" est de 3.000,00 \$ US, etc.
2. Avant de calculer les sanctions pour l'installation, l'organisme de réglementation doit fixer la sanction légale maximale afin de déterminer la responsabilité pénale maximale en cas de déversement illégal. La sanction prévue par un organisme ne pourra jamais dépasser le montant légal maximal indiqué. La sanction maximale pour dépassement du seuil des effluents sur une période de

¹Agence de protection environnementale, USA, (1995), "Interim clean water act settlement penalty policy" (Politique de règlement de sanctions infligées en vertu de l'acte provisoire concernant la propreté de l'eau).



plus d'une journée prévoit, en général, une peine distincte pour chaque jour de la période écoulée (en supposant qu'il y ait eu déversement tous les jours).

3. La sanction pécuniaire est calculée selon la formule suivante.

$$\text{SANCTION} = \text{BÉNÉFICE FINANCIER} + \text{GRAVITÉ} + / - \text{FACTEURS D'AJUSTEMENT DE LA GRAVITÉ} - \text{CAPACITÉ DE PAYER.}$$

9.3.1 Bénéfice financier:

Tous les efforts doivent être réalisés en vue de calculer et recouvrer le bénéfice financier engendré par la non-conformité. En intégrant ce bénéfice dans les calculs, on cherche à placer les contrevenants dans la même situation financière que celle dans laquelle ils se seraient trouvés s'ils s'étaient mis en conformité à temps. Les communautés qui enfreignent une loi sur l'eau et/ou l'environnement ont probablement gagné de l'argent de leur non-conformité ou de leur mise en conformité tardive puisqu'ils ont peu ou pas dépensé du tout. Quelques dépenses généralement retardées et évitées dans le domaine des contrôles de la pollution sont:

- Suivi et reporting (dont frais d'échantillonnage, des analyses de laboratoire appropriées et reporting);
- Améliorations ou réparations de biens d'équipement, y compris l'ingénierie de conception, achat, installation et substitutions;
- Frais de fonctionnement et d'entretien (p. ex. main-d'œuvre, énergie, produits chimiques) et autres frais annuels, et
- Achats ponctuelles (l'achat de terres).

9.3.2 Facteur Gravité

Il est important pour l'organisme de réglementation d'accomplir tous les efforts possibles pour calculer et tenir compte du facteur gravité outre à celui du gain financier. Enlever le gain financier au contrevenant coupable de non-conformité le met dans la situation où il se trouverait s'il s'était mis en conformité en temps voulu. Tant la dissuasion que le profond esprit d'équité exigent que la sanction pénale comprenne une somme supplémentaire pour s'assurer que le contrevenant se trouve maintenant dans une situation financière moins confortable que s'il avait observé la loi.

Il est important de noter que le calcul du degré de gravité doit reposer sur un schéma logique et des critères qui permettent de quantifier le degré de gravité de l'infraction aux normes.

Le facteur gravité de la sanction est habituellement calculé pour une certaine période "T" (jour, semaine ou mois), durant laquelle il y a eu infraction. Le degré total de gravité pour calculer la sanction est égal à la somme de chaque facteur de gravité en un temps T. La formule du facteur de gravité T est la suivante:

$$\text{FACTEUR GRAVITÉ T} = (1 + A + B + C + D) \times 100 * \$ \text{ US}$$

* **100 \$ US** est une pénalité suggérée pouvant être réajustée par l'organisme de réglementation

Facteur A: Importance de l'infraction (échelle de 0 à 20).



Ce facteur se base sur le niveau de dépassement de l'infraction la plus importante au seuil de rejet des effluents pour chaque durée de temps **T**. Les valeurs allant de 0 à 20 sont sélectionnées à partir d'échelles pré-configurées; les infractions concernant les seuils pour les d'effluents toxiques sont sanctionnés plus lourdement (pour une durée **T**). La ligne directrice suivante est proposée pour le facteur A:

Tableau 1 Facteur de gravité **A** - Importance de l'infraction

Pourcentage de dépassement des limites de rejet des effluents	Échelles de valeurs du facteur A	
% maximal	Polluants toxiques**	Polluants conventionnels*
1-50	1-3	0-2
51-100	1-4	1-3
101-200	3-7	2-5
201-600	5-15	3-6
601- >	10-20	5-15
Pourcentage de dépassement des limites de coliformes fécaux	Unités types situées au-dessus ou au-dessous des limites pour pH	Échelles de valeurs du facteur A
0-100	0-0,5	0-5
101-500	0,51-2,0	2-8
501-5000	2,01-3,0	4-10
5000->	3,01-4,0	6-12
	4,01->	8-15

* Les polluants conventionnels sont des polluants qui ne sont pas considérés comme toxiques, tels que DBO, COT, solides dissous totaux, etc. dans l'eau et CO, CO₂, total des particules en suspension dans l'air.

** Les polluants toxiques sont le mercure (Hg), les BPC, la dioxine, etc.

S'il n'y a aucun dépassement des limites de rejet d'effluents à un moment donné de la durée **T**, mais que d'autres infractions ont été commises, le facteur **A** se voit attribuer une valeur zéro dans le calcul de cette durée de la gravité.

Les valeurs de coliformes fécaux et de pH du facteur **A**, calculées en utilisant des logarithmes, sont déterminées en utilisant les échelles spéciales figurant au bas du tableau.

Facteur B: Atteinte à la santé et à l'environnement (échelle de 0 à 50)

Une valeur de ce facteur est sélectionnée pour chaque durée **T** au cours de laquelle une ou plusieurs infractions constituent un préjudice réel ou potentiel pour la santé publique ou l'environnement. Les valeurs peuvent être choisies parmi les valeurs de **B** proposées dans le tableau suivant:



Tableau 2 Facteur de gravité B – Préjudice pour la santé et l'environnement

Type de préjudice réel ou potentiel	Échelles de valeurs du facteur B
Impact sur la santé publique (p. ex. dégâts à l'équipement d'approvisionnement en eau, etc.)	10-50
Impact sur l'eau, l'air, le sol	
Toutes les limites de toxicité des effluents ont été dépassées	1-10
Mort de poissons à grande échelle, fermetures de plage, restriction de plan d'eau, contamination de sols, privation de terres, etc	4-50
Autre impact sur l'eau et le sol.	2-25

Facteur C: Nombre d'infractions aux limites de rejet d'effluents (Échelle de 0 à 5)

Ce facteur est fondé sur le nombre total de dépassements des limites de rejet d'effluents au cours de la durée T. Tous les dépassements des limites de rejet d'effluents sont examinés et évalués afin de quantifier correctement la gravité des infractions. Les infractions à des paramètres différents au même point de déversement sont prises en compte séparément. Une valeur minimale du facteur C de un est généralement appropriée lorsqu'on a une infraction au niveau de deux ou plusieurs polluants différents. Les valeurs de ce facteur peuvent être sélectionnées en comparant le nombre des limites de rejet dépassées avec celui des limites de rejet autorisées par le permis. Par exemple, si toutes les limites autorisées du permis ont été enfreintes dans la durée T, une valeur de 5 est appropriée, si 50% des limites autorisées du permis ont été enfreintes, une valeur de 2 à 3 est approprié.

Facteur D: Importance des infractions aux limites pour non-effluents (de 0 à 70)

Ce facteur se base sur la gravité et le nombre de normes en matière des limites des non-d'effluents enfreintes à chaque durée T. Les types d'infractions des non-effluents peuvent être 1 - infraction à l'obligation de contrôle, 2 - infraction à l'obligation de reporting, 3 - infraction à la mise en œuvre du programme de prétraitement, 4 - décharges non autorisées, etc. La valeur de D pour une durée donnée T est la somme de la valeur la plus élevée pour chaque type d'infraction aux limites des non-effluents.

A titre d'exemple, en matière de calcul du facteur D pour une certaine durée, en supposant que:

- L'auteur du déversement n'a pas procédé à l'échantillonnage de 5 des 10 paramètres établis par son permis,
- L'auteur du déversement a transmis son rapport de suivi avec 20 jours de retard
- L'auteur du déversement a déchargé un effluent de traitement dans une décharge non autorisée sans traitement pendant plusieurs jours.

En fonction du tableau 3, la valeur du facteur D sera calculée comme suit:

- La valeur 4 sera choisie pour manquement à l'obligation de contrôle qui concerne dans ce cas la moitié des paramètres à partir du premier type.
- Le retard dans la transmission du rapport ne doit pas être pris en compte, dans la mesure où l'autre type 1 d'infraction a produit une valeur plus élevée.



- Pour la décharge non autorisée, une valeur 6 peut être sélectionnée pour le type 4.

La valeur totale pour le facteur D pour la durée spécifiée est ainsi de $4 + 6 = 10$.

Tableau 3 Facteur de gravité D - Infractions aux limites non-effluents

La valeur du facteur pour un temps donné de durée T est la somme de la valeur la plus élevée pour chaque type de d'infractions aux limites non-effluents	
Type et portée des infractions	Échelle de valeurs du facteur D
Type 1- Infractions à l'obligation de contrôler et notifier les effluents	
Inobservation de l'obligation d'effectuer ou d'envoyer des données adéquates sur l'échantillonnage de 1 ou plusieurs paramètres de polluants (mais non de tous)	1 à 6
Inobservation de l'obligation d'effectuer ou d'envoyer les données requises sur l'échantillonnage de polluants dans une période de temps T, mais <u>avec</u> raisonnable conviction que l'installation était conforme aux limites applicables	2 à 6
Inobservation de l'obligation d'effectuer ou d'envoyer les données requises sur l'échantillonnage de polluants dans une période de temps T, mais <u>sans</u> raisonnable conviction que l'installation était conforme aux limites applicables	6 à 10
Inobservation de l'obligation de procéder à ou à soumettre l'ensemble des données d'échantillonnage sur la toxicité des d'effluents	4 à 10
Retard dans la présentation des données d'échantillonnage	0 à 6
Inobservation de l'obligation de présenter un rapport de conformité périodique ou d'effectuer de nouveaux échantillonnages après la constatation d'infractions	2 à 8
Toute autre violation de l'obligation de suivi et de reporting	0 à 10
Type 2- Infractions à la mise en œuvre du programme de prétraitement	
Toutes les activités clés du programme mises en œuvre, avec quelques infractions mineures	0 à 4
De nombreuses activités clés du programme n'ont pas été mises en œuvre	4 à 8
Peu d'activités du programme, voire aucune, ont été mises en œuvre	6 à 10



Type 3- Décharge non autorisée: p. ex. décharge à un point de rejet non autorisé, décharge d'un polluant non spécifié dans le permis, etc	1 à 20
Type 4- Tout autre type de violation aux limites des non-effluents	1 à 12

9.3.3 Facteurs d'ajustement de la gravité:

Dans certaines circonstances, la somme totale de gravité peut être ajustée grâce à deux facteurs supplémentaires, à savoir les antécédents de comportements récalcitrants (alourdit le degré de gravité), et la circonstance atténuante de règlement rapide (réduit le degré de gravité). Le chiffre obtenu [Bénéfice + (degré de gravité + / - ajustement de la gravité)] constitue le montant original de la sanction.

Antécédents de comportements récalcitrants:

Le facteur d'ajustement du comportement récalcitrant est utilisé pour augmenter la sanction au titre de la mauvaise foi d'un contrevenant, ou à son retard injustifié de prévenir, atténuer ou éliminer l'infraction. Ce facteur est obtenu en multipliant le degré de gravité total par un pourcentage compris entre 0 et 150. Un facteur minimum 10 pour cent est généralement approprié lorsqu'un contrevenant ne se conforme pas en substance et en temps voulu à une ordonnance administrative de mise en conformité, à une demande d'information, ou à une ordonnance d'exécution. Ainsi, si un contrevenant a enfreint 3 ordres administratifs, un facteur minimal de 30 pour cent est généralement approprié.

Facteurs d'ajustement de règlement rapide:

Pour inciter davantage les contrevenants à négocier rapidement et compenser l'esprit de coopération d'un contrevenant, l'organisme de réglementation peut réduire le facteur de gravité de 10 pour cent s'il prévoit que le contrevenant coopérera.

9.3.4 Capacité de payer:

L'organisme de réglementation ne doit pas solliciter de règlement de pénalités se situant nettement au-delà de la capacité financière du contrevenant. Cela signifie que l'organisme de réglementation ne doit pas fixer une sanction susceptible de mettre gravement en péril la capacité du contrevenant à poursuivre ses activités et à se mettre en conformité, à moins que l'attitude du contrevenant ait été exceptionnellement coupable, récalcitrante, risquée pour la santé publique ou pour l'environnement, ou qu'il refuse de se conformer.

L'ajustement de la capacité de payer peut être utilisé pour réduire la sanction au montant le plus élevé raisonnablement payable par le contrevenant et lui permettre, de la sorte, de se conformer aux lois émises. La responsabilité première de démontrer son incapacité de payer revient au contrevenant.

Si le contrevenant démontre son incapacité de payer la totalité de la sanction en un seul versement endéans 30 jours, un échéancier peut être établi. Le délai imparti pour les versements partiels ne dépassera pas, en général, les trois ans.



Mécanisme de Soutien à la Gestion Intégrée Durable de l'Eau (SWIM- SM)

Projet financé par l'Union européenne

Si cet arrangement ne résout pas le problème d'insolvabilité du contrevenant, l'organisme de réglementation peut, en dernier recours, abaisser le montant établi à un autre plus approprié aux conditions financières du contrevenant.