

Rapport spécial sur les activités d'application des lois en 2000

Rapport préparé par le Groupe de travail nord-américain sur la coopération en matière d'application et d'observation de la législation environnementale

Commission de coopération environnementale

Juin 2001

La Commission de coopération environnementale (CCE) est chargée de renforcer les efforts coopératifs que déploient les partenaires de l'ALÉNA — le Canada, le Mexique et les États-Unis — pour protéger leur environnement commun, en portant une attention particulière aux possibilités et défis associés à la libéralisation des échanges à l'échelle du continent.

Cette publication peut être reproduite en tout ou en partie sous n'importe quelle forme, sans le consentement préalable du Secrétariat de la CCE, mais à condition que ce soit à des fins éducatives ou non lucratives et que la source soit mentionnée. La CCE apprécierait recevoir un exemplaire de toute publication ou de tout écrit inspiré du présent document.

Publié par le Secrétariat de la CCE.

Pour de plus amples renseignements sur le présent rapport ou sur d'autres publications de la CCE, s'adresser à :

COMMISSION DE COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE
393, rue St-Jacques Ouest, bureau 200
Montréal (Québec) Canada H2Y 1N9
Tél. : (514) 350-4300 • Téléc. : (514) 350-4314
[h t t p : / / w w w . c e c . o r g](http://www.ccec.org)

ISBN 2-922305-56-2
(Édition espagnole : ISBN 2-922305-55-4;
édition anglaise : ISBN 2-922305-54-6)

© Commission de coopération environnementale

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 2001
Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Canada, 2001

Disponible en español – Available in English

Conception graphique et
mise en pages : orangetango
Illustration : Lino

Imprimé au Canada

1	Introduction	1
2	Les liens entre l'application et l'observation de la législation	3
3	Rapports des pays	5
	Canada	7
	Mexique	45
	États-Unis	71
4	Coopération nord-américaine en matière d'application des lois dans le cadre des programmes de la CCE	113
	Rapports	115
	Nouvelles avenues pour promouvoir l'observation des lois	115
	Relations avec d'autres organisations	116
	Formation en matière d'application de la législation et renforcement des capacités	116
	Indicateurs de conformité	117
5	Initiatives à venir	119
6	Annexe	123

1 Introduction

Les Nord-Américains sont de plus en plus préoccupés par la salubrité de leur environnement. Ils attendent de leurs gouvernements qu'ils établissent des normes élevées de protection de l'environnement en promulguant des lois, des règlements et des politiques appropriés. Ils comptent également sur les gouvernements pour protéger le bien public en veillant à l'observation des lois et règlements sur l'environnement.

Cette préoccupation pour l'observation et l'application de la législation sur l'environnement se reflète dans l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE), signé par le Canada, le Mexique et les États-Unis. Les Parties à l'Accord sont tenues d'assurer l'application efficace de leurs lois et règlements sur l'environnement par la mise en œuvre de mesures gouvernementales appropriées. L'éventail des mesures proposées va de l'inspection et de l'enquête sur des infractions présumées à l'engagement de procédures judiciaires, en passant par l'obtention d'engagements volontaires et la promotion des vérifications environnementales. Les Parties sont également tenues de produire des rapports annuels sur les mesures qu'elles ont mises en œuvre pour s'acquitter de leurs obligations. Ces rapports sont inclus dans le rapport annuel de la Commission de coopération environnementale (CCE), créée par l'ANACDE.

Le premier rapport annuel de la Commission, publié en 1995, comportait une annexe spéciale contenant le *Rapport sur l'application de la législation environnementale en Amérique du Nord*. Ce rapport avait été préparé par le Groupe de travail nord-américain sur la coopération en matière d'application et d'observation de la législation environnementale (le « Groupe de travail »), composé de hauts fonctionnaires responsables de l'application des lois nommés par les Parties à l'ANACDE. Ce premier rapport présentait un aperçu des politiques, programmes et stratégies adoptés par chaque pays en matière d'application et d'observation des lois sur l'environnement. Il décrivait également dans ses grandes lignes le cadre légal et constitutionnel établissant les pouvoirs, rôles et responsabilités en la matière. Les rapports annuels subséquents ont fourni des renseignements sur les approches et les activités dans des domaines particuliers de l'application des lois sur l'environnement, comme ceux concernant les déchets dangereux, la pollution atmosphérique et le commerce des espèces sauvages. Ces rapports offrent un aperçu utile des activités d'application, mais le format du rapport annuel limite nécessairement la quantité d'information qu'il est possible d'inclure.

Le présent rapport spécial revient au format plus descriptif du document de 1995. L'objectif est de permettre une meilleure compréhension de la complexité du problème de l'application de la législation sur l'environnement dans les trois pays et de compléter les contributions obligatoires, beaucoup plus courtes, qui sont incluses dans le rapport annuel de la Commission. Le Groupe de travail espère publier périodiquement des rapports de ce type, centrés sur des aspects choisis de l'application de la législation. Les rapports permettront à chaque pays de traiter le sujet en profondeur de telle sorte que, au fil des années, le public sera en mesure de se faire une idée plus précise de la gamme d'activités menées par chaque pays en matière d'application et de promotion de l'observation de la législation, ainsi que des défis auxquels les organismes responsables de l'application de la législation doivent faire face.

Dans ce rapport spécial, le Groupe de travail a choisi de se concentrer sur trois questions : 1) promotion de l'observation des lois; 2) vérification de l'observation (inspection); 3) mesure des résultats des programmes. Le corps du rapport comprend les exposés individuels du Canada, du Mexique et des États-Unis, dans lesquels les trois pays décrivent leurs programmes nationaux d'application et de promotion de l'observation des lois en regard de ces trois domaines. Comme c'était le cas dans le rapport de 1995, l'accent est mis sur l'application des lois relatives à la lutte contre la pollution et à la protection des espèces sauvages. Le rapport contient également une section qui fournit de l'information sur les activités de la CCE visant à améliorer la coopération nord-américaine en matière d'application et d'observation de la législation sur l'environnement. Ces activités s'inscrivent dans le cadre des programmes mis en place en vertu de l'ANACDE et exécutés avec l'aide de la CCE.

Les rapports ont été préparés en 2000 et contiennent des informations valides en juillet 2000. Ils ne tiennent pas compte des changements qui ont pu survenir dans l'administration ou la législation après juillet 2000.

Les rapports canadien, mexicain et américain ont été préparés par des membres du Groupe de travail de chacun des trois pays (la liste de ces membres en date de juin 2000 est fournie en annexe). Tous les pays ont accepté de s'en tenir aux thèmes choisis, mais chacun les a abordés à sa manière. Chacun a été responsable, également, de l'exactitude du contenu de son rapport, tandis que la CCE a fourni le support voulu pour la présentation de l'information dans les trois langues. Les lecteurs sont invités à adresser leurs questions ou commentaires aux organismes qui sont chargés de l'application des lois et dont les adresses électroniques figurent dans chacun de ces rapports.

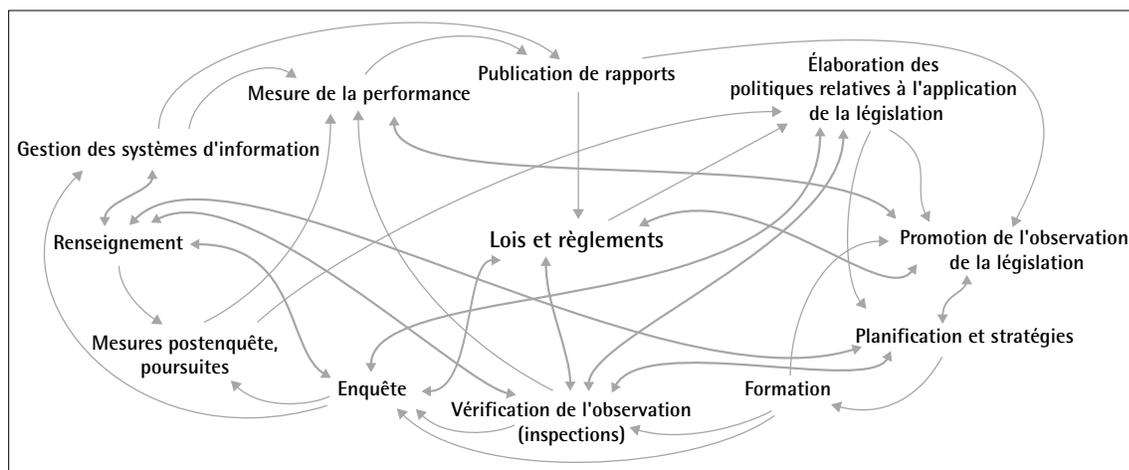
Darlene Pearson

Chef du secteur de programme relatif au droit et aux politiques de l'environnement

2 Les liens entre l'application et l'observation de la législation

Les sujets traités dans ce rapport spécial ont été choisis dans le large éventail des activités généralement incluses dans la notion d'« application de la législation ». Le but fondamental de tout régime de protection de l'environnement est de faire en sorte que les règlements établis soient observés. Les diverses tâches et activités visant à assurer l'observation de la législation forment un réseau complexe d'éléments corrélés, ou « matrice ». La figure 1 illustre cette matrice. Les programmes d'application de la législation dans les trois pays nord-américains contiennent ces éléments, mais l'ordre et l'accent mis sur chaque élément peuvent varier.

Figure 1. Les corrélations entre les activités d'application et d'observation de la législation



Les activités d'application de la législation consistent en une série d'éléments qui commence par l'élaboration et la promotion de la législation ou de la réglementation sur l'environnement. En découlent la vérification de l'observation et l'enquête qui peut mener à des mesures d'application de la législation à l'encontre de ceux qui ne respectent pas la loi. La plupart des programmes gouvernementaux d'application de la législation comportent « naturellement » de nombreux autres éléments et activités qui viennent à l'appui des activités fondamentales mentionnées ci-dessus. Citons la formation, l'élaboration de politiques opérationnelles, la collecte de renseignements, l'analyse et la gestion de l'information. Voici une brève définition des divers éléments de la matrice.

- **Lois et règlements** – Rédaction des lois et règlements visant à résoudre des problèmes environnementaux particuliers, habituellement dans le cadre de politiques environnementales d'un ministère ou d'un organisme. Le personnel responsable de l'application de la législation aide les spécialistes des programmes en fournissant de l'information basée sur leur expérience de terrain. Par exemple, le personnel responsable de l'application de la législation peut fournir des conseils sur la meilleure façon de structurer et de formuler un règlement pour faire en sorte qu'il soit applicable, et donner son avis sur toute question concernant l'applicabilité du règlement une fois qu'il a été adopté.
- **Élaboration des politiques relatives à l'application de la législation** – Élaboration des politiques et des directives qui aideront le personnel responsable de l'application de la législation à adopter des méthodes de travail cohérentes. Des politiques claires et applicables aident les inspecteurs et les enquêteurs à travailler efficacement et en toute sécurité.
- **Promotion de l'observation de la législation** – Programme des activités entreprises pour informer une communauté soumise à réglementation des obligations et responsabilités que lui confèrent la loi.
- **Planification et stratégies** – Élaboration de plans et de stratégies opérationnels fait partie intégrante de la conception d'un programme efficace. Cela comprend l'établissement de priorités et l'affectation de ressources appropriées pour atteindre les objectifs opérationnels à court et à long termes, aux échelles régionale et nationale.

- **Formation** – Formation professionnelle offerte au personnel responsable de l'application de la législation et à des partenaires extérieurs (p. ex., agents des douanes) afin de renforcer leurs compétences techniques et personnelles. Cette formation est cruciale non seulement pour les aider à travailler efficacement, mais aussi pour protéger leur santé et assurer leur sécurité.
- **Vérification de l'observation (inspections)** – Ensemble de procédures exécutées pour déterminer si l'entité réglementée observe les lois et règlements sur l'environnement. Ces procédures peuvent comprendre la collecte d'échantillons, l'inspection physique et visuelle de produits et de procédés, l'examen de documents, des patrouilles par des gardes-chasses et des entrevues avec des chefs d'entreprise et leurs employés.
- **Enquête** – Collecte et analyse de preuves et d'informations concernant une infraction présumée. Les enquêtes peuvent varier considérablement en termes de durée et de travail – d'un jour à plusieurs années.
- **Mesures postenquête, poursuites** – Mesures visant à contraindre l'entité qui a fait l'objet de l'enquête à observer la législation, avec ou sans poursuite judiciaire. Ces mesures comprennent les injonctions, les amendes, les poursuites judiciaires, les ordonnances judiciaires en cas de condamnation, les ententes négociées et divers mécanismes de résolution des différends.
- **Renseignement** – Surveillance des activités d'organisations et de personnes pour détecter leurs intentions, leurs capacités et leurs limites en ce qui concerne les délits environnementaux. Les activités de surveillance permettent également aux organisations responsables de l'application de la législation d'étudier les tendances en matière d'activités illicites et d'affecter les ressources en fonction des infractions présumées.
- **Gestion des systèmes d'information** – Outils informatisés et méthodes d'exploitation qui permettent la mise en mémoire, l'extraction, l'analyse et la présentation de l'information relative à l'application de la législation.
- **Mesure de la performance** – Collecte et évaluation de données en vue d'évaluer dans quelle mesure les objectifs en matière d'application de la législation ont été atteints. Les résultats de cette analyse peuvent mener à un perfectionnement ou à une modification radicale des politiques et des méthodes opérationnelles.
- **Publication de rapports** – Publication périodique de données statistiques et d'autres renseignements, conformément aux lois nationales ou à des accords internationaux comme l'ANACDE. La publication de rapports est un moyen d'obliger les gouvernements à rendre des comptes et d'accroître la sensibilisation aux questions touchant la pollution et les espèces sauvages.

3	Rapport des pays	
	Canada	7
	Mexique	45
	États-Unis	71

Rapport spécial sur les activités d'application des lois au Canada

1	Introduction	11
	1.1 Aperçu des activités en matière d'application de la législation de l'environnement	11
	1.1.1 Gouvernement fédéral	12
	1.1.2 Gouvernements provinciaux et territoriaux	14
2	Promotion de l'observation de la législation	16
	2.1 Lois relatives à la pollution	17
	2.1.1 Gouvernement fédéral	17
	2.1.2 Gouvernements provinciaux	17
	2.2 Lois relatives aux espèces sauvages	19
	2.2.1 Gouvernement fédéral	19
	2.2.2 Gouvernements provinciaux	20
3	Vérification de la conformité	22
	3.1 Lois relatives à la pollution	23
	3.1.1 Gouvernement fédéral	23
	3.1.2 Gouvernements provinciaux	24
	3.2 Lois relatives aux espèces sauvages	29
	3.2.1 Gouvernement fédéral	29
	3.2.2 Gouvernements provinciaux	30
4	Mesure des résultats des programmes	33
	4.1 Programmes fédéraux	34
	4.2 Programmes provinciaux	36
	4.2.1 Alberta	36
	4.2.2 Québec	36
	4.2.3 Manitoba	36
5	Études de cas	37
	5.1 Gouvernement fédéral	37
	5.2 Gouvernements provinciaux	42
	Sites Web utiles	44

1 Introduction

Les Canadiens considèrent l'établissement de règles comme un élément fondamental du rôle des gouvernements. Pour eux, les règles sont nécessaires si l'on veut protéger l'environnement et ils s'attendent à ce que leurs gouvernements veillent à l'observation de ces règles. Ainsi, les Canadiens estiment que l'observation de la législation est une question de gestion des affaires publiques, tout simplement, et ils voient la performance du gouvernement en matière de promotion de la conformité comme une sorte de test de la volonté du gouvernement de protéger l'environnement.

Les Canadiens s'inquiètent des risques que les activités humaines présentent pour l'environnement et des dangers qui en découlent pour la santé humaine et la durabilité de l'environnement. Au Canada, les gouvernements répondent à ces risques de plusieurs façons : en fournissant des connaissances scientifiques et de l'expertise; en élaborant des stratégies et des normes avec des partenaires et avec le public; en promulguant des lois et des règlements, en veillant à l'application de ces règles. Les lois et règlements établissent des normes de performance qui, si elles sont respectées, protègent la salubrité de l'environnement et la santé humaine, ou réduisent les risques d'effets néfastes. En conséquence, l'observation de la réglementation est nécessaire si l'on veut atteindre le niveau de conservation et de protection de l'environnement visé par la législation. L'observation des règlements et une application efficace de cette réglementation sont essentielles à la résolution de problèmes environnementaux tels que les problèmes associés aux substances toxiques, à la qualité de l'air, à la conservation des espèces sauvages et à la protection des espèces en voie de disparition.

L'industrie canadienne considère l'établissement de règlements rationnels et l'application juste et prévisible de ces règlements comme des aspects importants de l'effort pour « créer un gouvernement de qualité ». Un régime cohérent d'observation et d'application de la réglementation contribue à l'établissement de règles du jeu équitables et de conditions prévisibles pour les investisseurs. En raison des répercussions des mesures d'application de la réglementation sur les accords commerciaux et internationaux, ces mesures doivent être équitables, efficaces et crédibles aux yeux des partenaires internationaux et des Canadiens eux-mêmes. Des enquêtes menées auprès des entreprises canadiennes ont montré que le désir de se conformer à la réglementation constitue le principal moteur d'un comportement respectueux de l'environnement de la part des chefs d'entreprise.

Au Canada, les gouvernements ont mis en place un continuum d'activités intégrées afin d'atteindre les objectifs visés par la législation. Ce continuum est bâti sur la matrice présentée dans les pages d'introduction du présent rapport. Il commence par l'établissement de règlements environnementaux rationnels. Viennent ensuite la promotion efficace de l'observation de la réglementation, la vérification de la conformité par le biais d'inspections et d'autres moyens et, au besoin, la mise en œuvre de mesures d'application visant à obliger le contrevenant à observer la réglementation. L'application de la réglementation et la promotion de l'observation sont interdépendantes. Très souvent, la promotion de l'observation de la réglementation ne suffit pas pour obtenir la conformité. De même, les mesures d'application de la réglementation ne permettent pas à elles seules de résoudre tous les problèmes de non-conformité. Enfin, un programme d'application de la réglementation juste et équitable peut encourager les entités ou personnes visées à appuyer des mesures d'application volontaire novatrices pour atteindre des objectifs environnementaux.

1.1 Aperçu des activités en matière d'application de la législation de l'environnement

Au Canada, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux se partagent les responsabilités en matière de protection et de gestion de l'environnement, des espèces sauvages et de leurs habitats. Aux termes de la Constitution canadienne, chaque palier de gouvernement assume des responsabilités dans de vastes domaines de la vie publique dont certains relèvent de la compétence de plusieurs gouvernements en vertu de la loi, de la tradition et d'accords qui peuvent être négociés périodiquement. Il existe en outre de nombreux accords officiels et officieux qui favorisent cette coopération caractéristique de la démarche canadienne en ce qui a trait à la gestion des questions environnementales. Le domaine de l'application de la législation environnementale ne fait pas exception.

Maintenant que les questions environnementales acquièrent une portée de plus en plus nationale, internationale et mondiale et que la contrebande risque de devenir de plus en plus répandue et lucrative, les organismes responsables de l'application de la législation de l'environnement de nombreux pays reconnaissent l'importance des partenariats et de la collaboration en ce qui concerne l'établissement de

priorités et les actions conjointes d'application. Au Canada, l'application efficace de la législation exige une collaboration non seulement avec d'autres organismes nationaux responsables de l'application des lois, mais aussi avec ceux d'autres pays ainsi qu'avec des organismes internationaux comme Interpol. La récente initiative du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) relative à l'Entente auxiliaire sur les inspections et l'application de la loi, en vertu de l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale, est un autre exemple de démarche basée sur la collaboration.

Les responsabilités fédérales en matière d'environnement concernent les domaines suivants : oiseaux migrateurs; aires protégées telles que les réserves nationales de faune et les parcs nationaux; commerce international et interprovincial des déchets dangereux, des substances destructrices d'ozone et des espèces sauvages, notamment; mise au point, fabrication, importation, transport, distribution, entreposage et utilisation de substances toxiques; négociation et mise en œuvre d'accords internationaux. Les principales responsabilités des gouvernements provinciaux et territoriaux en matière d'environnement sont les suivantes : gestion des ressources naturelles (p. ex., forêts et minéraux); conservation des espèces sauvages à l'intérieur de leurs frontières respectives; mise en œuvre de plans d'urgence en cas d'accident; évaluation, autorisation et vérification de toutes les activités susceptibles d'avoir des répercussions sur l'environnement, comme un rejet de polluants ou la production de déchets dangereux.

L'application de la législation en matière d'environnement et d'espèces sauvages pour tous les ordres de gouvernement (fédéral, provincial, territorial, municipal) s'inscrit dans le cadre légal canadien qui comprend la Charte canadienne des droits et libertés, le Code criminel, la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la *Loi sur l'accès à l'information*, la *Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle* et la *Loi sur la preuve au Canada*. Au Québec, la Charte des droits et libertés de la personne, le Code civil et le Code pénal s'appliquent également. La plupart des lois relatives à l'environnement et aux espèces sauvages en vigueur au Canada confèrent aux agents responsables de l'application de la législation le droit d'inspecter, de perquisitionner, de saisir des preuves et de retenir ces preuves.

1.1.1 Gouvernement fédéral

Au palier fédéral, Environnement Canada est le premier responsable de la protection de l'environnement et de la conservation des espèces sauvages. Environnement Canada a pour tâche de faire appliquer environ 40 règlements relatifs à la pollution et aux espèces sauvages pris en vertu des lois décrites ci-dessous. Ces lois couvrent un très large éventail de responsabilités qui va de la surveillance et du contrôle des substances et des activités qui polluent l'environnement à la conservation et à la protection des espèces sauvages et de leurs habitats, en passant par l'application de règlements particuliers relatifs à l'air, à l'eau et aux substances toxiques établis en vertu des modifications apportées en 1999 à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, ainsi que de règlements relatifs aux effluents promulgués en vertu des dispositions de la *Loi sur les pêches* relatives à la prévention de la pollution. Environnement Canada gère également l'Inventaire national des rejets de polluants (INRP), qui permet de surveiller les sources de polluants et les quantités rejetées à l'échelle du pays.

Principales lois fédérales en matière d'environnement au Canada administrées par Environnement Canada

Loi canadienne sur la protection de l'environnement

La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (LCPE) constitue la pierre angulaire de la législation fédérale en matière d'environnement. Elle confère au gouvernement fédéral des pouvoirs importants pour protéger notamment les Canadiens et le milieu naturel contre la pollution causée par les substances toxiques. Les modifications apportées à la LCPE, approuvées par le Parlement en septembre 1999, confèrent au gouvernement de plus grands pouvoirs et de nouveaux outils pour protéger l'environnement et la santé de la population. La nouvelle loi, qui place la prévention de la pollution au centre de la protection de l'environnement, permettra au gouvernement du Canada d'offrir un air et une eau plus propres aux Canadiens. La LCPE impose de nouveaux échéanciers stricts pour la mise en œuvre de mesures visant à prévenir la pollution par des substances toxiques. Elle favorise également une plus grande participation du public aux prises de décisions en matière d'environnement et facilite l'accès à l'information relative à l'environnement.

Loi sur les pêches [paragraphe 36(3)]

En vertu d'une entente administrative avec le ministère des Pêches et des Océans, Environnement Canada est chargé de faire observer les dispositions relatives à la prévention de la pollution qui figurent dans le paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*. Cette loi autorise les agents d'application de la législation à prendre toute une gamme de mesures visant à prévenir tout dommage aux poissons et à leur habitat, ainsi qu'à réglementer le rejet de substances nocives dans les eaux fréquentées par les poissons. La loi prévoit des inspections, la délivrance de permis et l'imposition de conditions particulières pour les ouvrages et entreprises susceptibles de menacer les poissons et leur habitat, la fouille, la saisie et la détention, ainsi que la délivrance d'ordonnances exigeant la présentation d'information, des modifications ou des ajouts aux établissements ou ouvrages existants, sans oublier les mesures correctives. Comme la LCPE, la *Loi sur les pêches* prévoit une gamme de sanctions incluant la confiscation, des amendes égales aux profits, des interdictions, l'imposition de mesures correctives, la publication des faits liés à l'infraction, les compensations à la Couronne, les travaux d'intérêt collectif, le dépôt d'une caution et l'obligation de rendre des comptes. Le paragraphe 79(2) prévoit la possibilité d'imposer une ordonnance discrétionnaire, en sus de toute autre peine infligée.

Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial

La *Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et provincial* (LPEAVS) a pour but de protéger les espèces animales ou végétales canadiennes et étrangères qui pourraient faire l'objet d'une exploitation excessive, imputable au braconnage ou au commerce illicite, et de protéger les écosystèmes canadiens contre l'introduction d'espèces considérées comme dangereuses. Pour atteindre ces objectifs, la loi prévoit le contrôle du commerce international et du transport interprovincial d'espèces animales ou végétales sauvages, de parties de ces espèces et de leurs dérivés, et sanctionne le transport d'espèces sauvages obtenues illégalement entre les provinces ou entre le Canada et d'autres pays. La loi est l'instrument législatif utilisé par le Canada pour s'acquitter de ses obligations en vertu de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES).

Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs

La *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (LCCOM) vise à préserver la diversité des oiseaux migrateurs au Canada et à maintenir des niveaux de population suffisants, tout en préservant les possibilités sociales, culturelles et économiques des générations actuelles et futures. Au contraire de la LCPE et des dispositions de la *Loi sur les pêches* relatives à la prévention de la pollution, la LCCOM concerne la préservation des ressources. Cette loi cherche à protéger de nombreuses espèces d'oiseaux migrateurs qui sont chassées au Canada, ainsi que des oiseaux migrateurs non considérés comme gibier et des oiseaux migrateurs insectivores. Pour satisfaire aux obligations dictées par la Convention, il y a plusieurs règlements qui protègent tous les oiseaux migrateurs, en particulier les canards, les oies et bernaches et d'autres oiseaux considérés comme gibier. Ces dispositions traitent des limites au nombre d'oiseaux qu'il est

permis de tuer, des limites de possession et exigences connexes, des appâts, de la récupération d'oiseaux, des méthodes de chasse, des saisons de chasse, des sanctuaires d'oiseaux et de la vente des oiseaux. La possession d'oiseaux migrateurs par des aviculteurs, des taxidermistes et des organismes de recherche scientifique et d'éducation est également réglementée.

Loi sur les espèces sauvages du Canada

La *Loi sur les espèces sauvages du Canada* est une loi fédérale qui autorise le ministre à agir en matière de préservation, de recherche et d'interprétation des espèces sauvages. C'est également en vertu de cette loi que certaines zones peuvent être désignées « réserves nationales de faune ». Ces zones sont sous l'administration, la gestion et le contrôle du gouvernement canadien. Environnement Canada est responsable d'administrer et de faire observer la loi.

Environnement Canada administre son programme d'application de la législation par l'intermédiaire de plus de vingt bureaux répartis dans cinq régions et au siège du Ministère. Des partenariats officiels et officieux ont également été conclus avec des ministères et organismes fédéraux tels que le ministère de la Justice, l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), la Gendarmerie royale du Canada (GRC), Pêches et Océans Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, l'Agence Parcs Canada et Santé Canada. Environnement Canada travaille également en collaboration avec d'autres organisations nationales et internationales comme le Service canadien des renseignements criminels, Interpol, l'Organisation mondiale des douanes, le Programme des Nations Unies pour l'environnement et les secrétariats des principales conventions internationales telles que la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux, le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone et la CITES.

Environnement Canada reconnaît que les efforts du gouvernement pour faire observer la législation doivent s'inscrire dans un continuum d'activités commençant par l'établissement d'une législation et d'une réglementation claires et pertinentes, suivi d'une promotion efficace de la conformité, de la vérification de la conformité et, le cas échéant, de mesures coercitives. Conformément à ce principe et en réponse à la nécessité de renforcer la capacité du programme national d'application de la législation, Environnement Canada a élaboré et entrepris de mettre en œuvre un plan d'action qui comporte quatre volets : politiques, gestion, outils et ressources. Le plan d'action s'est révélé très fructueux et, parmi les activités récentes, il convient de souligner plus particulièrement la mise à jour des politiques, le renforcement de la LCPE en ce qui a trait aux agents d'application de la loi et à leurs pouvoirs, ainsi que l'affectation de ressources additionnelles au programme.

En février 2000, le budget fédéral prévoyait une injection de 40 millions de dollars canadiens dans les initiatives relatives à l'application de la législation de l'environnement pour les cinq années suivantes, les montants étant répartis comme suit : 22 millions de dollars canadiens pour l'application de la législation nationale relative à la pollution au cours des trois premières années (7 millions, 7 millions et 8 millions respectivement) et une stabilisation à 9 millions de dollars canadiens pour chacune des deux années suivantes. Environnement Canada utilisera ces ressources pour renforcer l'exécution de son programme d'application de la législation, notamment pour mettre en œuvre les nouveaux outils et pouvoirs conférés par la LCPE.

1.1.2 Gouvernements provinciaux et territoriaux

Le Canada comprend trois territoires et dix provinces, dont trois sont signataires de l'ANACDE, soit l'Alberta, le Manitoba et le Québec. En général, les provinces et les territoires sont responsables de l'évaluation, de l'autorisation et de la vérification des activités industrielles en ce qui a trait à l'environnement, ainsi que de la gestion des espèces sauvages à l'intérieur de leurs limites territoriales. Par exemple, les gouvernements provinciaux et territoriaux réglementent l'utilisation des eaux souterraines et des eaux de surface ainsi que la production, le transfert et l'élimination de déchets solides et liquides à l'intérieur de leurs limites territoriales. Cependant, si ces déchets traversent les limites provinciales ou les frontières internationales, le responsable des déchets doit se conformer à la législation fédérale pertinente. De même, les provinces promulguent des lois régissant la protection des espèces sauvages et leurs habitats, et délivrent des permis de chasse et de récolte aux personnes assujetties à la réglementation sur leur territoire. Toutefois, les trappeurs et les chasseurs doivent se conformer à toutes les lois fédérales et provinciales appropriées s'ils veulent transporter leurs prises à l'extérieur de la province où ils ont exercé leur activité.

Les groupes autochtones du Canada assument une responsabilité croissante en ce qui concerne l'élaboration et l'application des règlements relatifs à la protection de l'environnement et à la préservation des espèces sauvages. Cette responsabilité accrue peut avoir été acquise à la suite de jugements basés sur des droits ancestraux, des revendications territoriales et des traités, ou d'ententes négociées entre le gouvernement et les groupes autochtones.

Le reste du rapport d'Environnement Canada est consacré à trois éléments du continuum, soit la promotion de l'observation de la législation, les inspections et la mesure des résultats. Les renseignements présentés concernent les activités du gouvernement fédéral dans ces trois domaines ainsi que les activités dans les trois provinces signataires de l'ANACDE.

Les activités sont elles-mêmes divisées en deux sous-groupes : les activités relatives à l'application des lois sur la pollution et celles relatives à l'application des lois sur les espèces sauvages.

2 Promotion de l'observation de la législation

On entend par promotion de l'observation de la législation la fourniture d'information au public et aux communautés réglementées au sujet des lois et des responsabilités que ces lois confèrent. C'est un moyen essentiel pour inciter les personnes concernées à observer les lois relatives à l'environnement et aux espèces sauvages, qui permet donc d'atteindre indirectement l'objectif de la conformité. Qu'il s'agisse de chasseurs, de voyageurs, de fabricants ou d'importateurs et exportateurs, tous ont besoin de savoir ce qui est permis et ce qui ne l'est pas. Tous doivent observer la loi.

D'une façon générale, les activités suivantes encouragent l'observation de la législation :

- Consultation au sujet de l'élaboration et de l'examen de la réglementation
- Sensibilisation et diffusion de l'information
- Ateliers et visites sur le terrain
- Mise au point, évaluation et promotion de technologies
- Transfert de technologies

Le travail d'explication de la loi et de ses implications commence lorsque la loi ou le règlement est en cours d'élaboration, et se poursuit jusqu'au moment de la publication officielle et au-delà. Selon la complexité de la loi et la taille et la nature de la communauté réglementée, il se peut qu'il soit nécessaire de poursuivre le travail de promotion de l'observation de la législation pendant de nombreuses années après son entrée en vigueur. Dans d'autres cas, lorsque le nombre de personnes assujetties à la réglementation est faible, ou lorsque le « roulement » dans la communauté réglementée est faible, l'effort requis sera minimal.

En général, les agents d'application des lois relatives à l'environnement et aux espèces sauvages ne jouent pas un rôle de premier plan dans la promotion de l'observation de la législation, mais ils peuvent aider ou apporter une contribution dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme ou d'une stratégie de promotion de l'observation. Normalement, les personnes responsables de l'élaboration des règlements sont les mieux placées pour expliquer la teneur et les implications des diverses dispositions d'un règlement donné. Les agents responsables de l'application n'ont pas nécessairement les compétences nécessaires pour conseiller les personnes assujetties à la réglementation, et l'on ne s'attend pas à ce qu'ils aient ces compétences. De plus, dans le domaine hautement technique de l'application des lois relatives à la pollution, en particulier, le rôle combiné de conseiller et d'agent d'application pourrait donner lieu à un conflit d'intérêts, ou tout au moins à une apparence de conflit d'intérêts, ou encore conduire à une « erreur imputable à l'autorité compétente¹ ». L'une ou l'autre de ces situations risque de compromettre le succès des enquêtes futures.

Nonobstant ce qui précède, les agents d'application des lois relatives aux espèces sauvages jouent depuis longtemps un rôle important dans les activités visant à promouvoir l'observation de la législation. Traditionnellement, les lois relatives aux espèces sauvages visent des communautés composées de personnes ou de groupes qui chassent et qui utilisent les ressources liées aux espèces sauvages. Les patrouilles constituent l'un des mécanismes qui permettent aux agents de protection de la faune de détecter les infractions, de prendre les mesures appropriées, d'informer les personnes assujetties à la réglementation de leurs obligations légales et de vérifier l'observation de la loi.

Les réunions et les manifestations organisées par des groupes structurés de sportifs et des associations de conservation des espèces sauvages constituent un autre moyen utilisé pour informer les membres de ces groupes au sujet des lois, des règlements et des sanctions. La présence et la participation d'agents d'application de la législation relative aux espèces sauvages à des manifestations publiques et à des réunions d'associations ne font pas qu'offrir une occasion d'informer les personnes réunies sur les exigences de la législation; la seule présence des agents en uniforme suffit parfois pour dissuader les éventuels contrevenants.

Au cours des dernières années, la tâche des agents responsables de l'application des lois relatives aux espèces sauvages est devenue de plus en plus lourde, avec l'accroissement du nombre et de la complexité

¹ En général, on entend par « erreur imputable à l'autorité compétente » une situation dans laquelle une personne assujettie à un règlement prouve que les conseils ou les instructions fournis par un fonctionnaire l'ont conduite à ne pas respecter le règlement, et qu'il était raisonnable de suivre ces conseils.

des exigences liées aux importations et exportations illicites de centaines de différents types de plantes, d'animaux, de produits de ces espèces sauvages ou de leurs dérivés. De surcroît, le très grand volume des échanges internationaux licites d'espèces sauvages, sans parler des exemptions pour usage personnel applicables aux voyageurs qui entrent au Canada, pose une autre série de défis à ceux qui tentent de protéger les espèces sauvages en réglementant le commerce des espèces en voie de disparition.

Les activités de promotion de l'observation des lois relatives à la pollution visent les secteurs industriels ou les procédés industriels pour lesquels la législation a été établie. La mise en œuvre de cette législation par une entreprise peut nécessiter des modifications physiques des installations et de l'équipement ou du mode d'exploitation. Pour faciliter ces modifications, un intense travail d'éducation est entrepris afin de faire en sorte que les personnes qui doivent observer la législation comprennent bien les exigences. Dans certains cas, des projets de démonstration financés ou cofinancés par le gouvernement et l'industrie sont mis sur pied pour encourager le secteur industriel à recourir aux meilleures pratiques. La distribution de trousseaux d'information spécialement conçues à l'intention des secteurs industriels visés constitue également une bonne méthode de promotion, tout comme les mesures visant à encourager la mise en œuvre efficace de systèmes de gestion de l'environnement (SGE). Les entreprises visées par la réglementation doivent modifier leurs procédés et leurs modes d'exploitation pour se conformer à cette réglementation, faute de quoi des mesures d'application de la réglementation seront prises. Une fois l'objectif de conformité atteint, les activités de promotion de l'observation peuvent être réorientées ou de nouvelles priorités peuvent être établies.

2.1 Lois relatives à la pollution

2.1.1 Gouvernement fédéral

À Environnement Canada, la planification, l'élaboration et, dans la plupart des cas, l'exécution des programmes de promotion de l'observation de la législation sont réalisées par des spécialistes associés à l'élaboration d'une loi ou d'un règlement particuliers (autrement dit, un groupe qui se consacre à l'examen d'une question particulière comme les pâtes et papiers, les combustibles ou les déchets dangereux). Les agents d'application de la législation apportent des commentaires basés sur leurs connaissances et leur expérience sur le terrain, pour aider les spécialistes chargés d'élaborer et de modifier les programmes de promotion de l'observation de la législation. La consultation entre les spécialistes des programmes et la communauté réglementée pendant l'élaboration de la réglementation constitue un moyen d'assurer l'efficacité de la promotion et de la stratégie de communication.

Les plans de promotion de l'observation des principales lois fédérales visant l'environnement, comme la LCPE et la *Loi sur les pêches*, sont préparés par des gestionnaires de programme, avec la collaboration des groupes responsables de l'application de la législation de toutes les régions.

Des efforts considérables sont déployés pour la promotion de l'observation des nouveaux règlements, dès leur promulgation, afin de s'assurer que les personnes et organisations visées comprennent les exigences. Le nombre croissant de règlements, la dynamique complexe du marché et la grande diversité des groupes assujettis à la réglementation rendent la promotion efficace de l'observation de la réglementation encore plus nécessaire et difficile.

2.1.2 Gouvernements provinciaux

Alberta

Le ministère de l'Environnement de l'Alberta est responsable de la protection de l'environnement de l'Alberta ainsi que de la gestion et de la protection de ses ressources naturelles, comme les forêts, les pêches, les espèces sauvages et l'eau. Ce ministère administre également les terres publiques, les parcs et les aires de loisirs.

Le principal instrument de réglementation de la pollution en Alberta est l'*Environmental Protection and Enhancement Act* (EPEA, Loi sur la protection et la mise en valeur de l'environnement) et son règlement d'application. Cette loi établit les fondements de la réglementation d'un large éventail d'activités industrielles, municipales et commerciales en Alberta. Les permis, les certificats d'enregistrement et les codes de pratique sont les principaux documents qui établissent les exigences en matière d'exploitation, de surveillance, de rapports et de remise en état régissant un grand nombre d'établissements et d'activités.

Les activités d'assurance de la conformité visent à faire en sorte que les entités réglementées observent la législation. Pour décrire ces activités et permettre leur exécution, le ministère de l'Environnement a élaboré un guide intitulé *Compliance Assurance Principles* (Principes d'assurance de la conformité) qui oriente les efforts du Ministère en matière d'observation de la législation. Ces activités comprennent la promotion de l'observation volontaire par le biais de projets de sensibilisation et de prévention et, le cas échéant, la mise en œuvre de mesures d'application à caractère coercitif.

Voici des exemples des principes relatifs à l'éducation et à la prévention qui guident le Ministère dans ses activités de promotion de l'observation de la législation :

- Veiller à ce que les exigences de la loi soient claires, applicables et largement connues de la communauté visée et du public.
- Favoriser les partenariats avec d'autres organismes gouvernementaux et avec le public pour promouvoir l'observation de la législation.
- Encourager les secteurs réglementés à mettre en œuvre des approches ou des méthodes d'auto-amélioration, les meilleures technologies disponibles, les meilleures pratiques et des méthodes novatrices pour assurer la conformité (p. ex., SGE et programmes d'intendance de l'environnement).
- Encourager les secteurs réglementés à agir de façon proactive et à résoudre les problèmes de non-conformité éventuels à mesure qu'ils surgissent.
- Maintenir et renforcer la présence visible et perçue du Ministère pour bien montrer à la communauté réglementée que celui-ci est vigilant, informé et résolu à faire en sorte que les activités et les établissements soient conformes à la réglementation.
- Publier des rapports périodiques sur toutes les mesures d'application mises en œuvre par le Ministère.
- Sensibiliser le public et la communauté réglementée aux divers aspects de l'observation de la législation de l'environnement : exigences des lois; raisons pour lesquelles les lois ont été promulguées; mesures à prendre pour observer les lois; détection et signalement des cas de non-conformité.
- Établir des priorités en matière de sensibilisation pour se concentrer sur les questions et les communautés réglementées pour lesquelles :
 - a) il est nécessaire d'améliorer le niveau de conformité;
 - b) la non-conformité risque d'avoir des répercussions importantes;
 - c) la sensibilisation a des chances d'entraîner des changements de comportement.
- Récompenser les entités et les secteurs réglementés qui ont toujours dépassé les exigences minimales en matière d'observation de la législation ou qui ont considérablement amélioré leurs résultats dans ce domaine.
- Encourager les associations des communautés réglementées à élaborer leurs propres projets pour promouvoir l'observation de la législation, tels que des programmes de prévention et de sensibilisation, des codes de conduite et des fonds de sécurité (p. ex., des fonds de sécurité pour la protection de l'environnement).
- Établir des partenariats avec des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, des universités, des groupes d'intérêts spéciaux et le public pour mener des activités ou des initiatives d'éducation et de prévention visant à promouvoir l'observation de la législation.
- Établir et publier son Plan annuel d'évaluation de la conformité, dans lequel le Ministère :
 - a) évalue un large éventail d'activités et d'établissements réglementés;
 - b) évalue périodiquement, sur le long terme, un échantillon d'activités et d'établissements de chaque secteur réglementé;
 - c) se concentre sur des activités et des établissements particuliers sélectionnés en fonction de priorités en matière de gestion de l'environnement ou des ressources, basées sur :
 - (i) le risque pour la ressource ou l'environnement associé à une activité ou à un établissement donné;
 - (ii) les antécédents en matière d'observation de la législation des entités réglementées associées à l'activité ou à l'établissement;
 - (iii) des données fournies par des analyses stratégiques sur les tendances et les problèmes de gestion des ressources qui se font jour;
 - d) établit des objectifs concernant le nombre et le type des évaluations qu'il convient de réaliser annuellement.

Manitoba

En octobre 1999, le gouvernement du Manitoba a créé Conservation Manitoba, le ministère provincial qui regroupe les anciens ministères de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Énergie, dans le but de gérer plus efficacement les programmes provinciaux relatifs à l'écologie et à la santé humaine.

Conservation Manitoba encourage l'observation de la législation de l'environnement afin de mieux protéger l'environnement et de mettre en valeur les ressources naturelles. Pour promouvoir l'observation de la législation et protéger ainsi l'environnement, le Ministère met en œuvre un nombre important de programmes d'intendance de l'environnement visant des problèmes tels que le recyclage des huiles usées et des pneus usagés ainsi que la gestion des récipients en plastique, des contenants de pesticides et des déchets domestiques dangereux. Le personnel du Ministère partage ses compétences professionnelles au chapitre des exigences en matière d'observation de la législation de l'environnement avec d'autres ministères provinciaux, des administrations locales, l'industrie et le public.

La Direction générale de la prévention de la pollution, de la Division de l'environnement de Conservation Manitoba, administre la *Loi sur la réduction du volume et de la production des déchets* et la *Loi sur les substances appauvrissant la couche d'ozone*. Elle dirige également les activités visant à promouvoir l'adoption de pratiques qui permettent d'éviter la production de déchets et de polluants à la source. Le Manitoba et l'Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Canada (Division du Manitoba) ont conclu une entente de partenariat en 1996 et signé un protocole d'entente. Des projets pilotes axés sur les petites et moyennes entreprises ont été mis en œuvre pour promouvoir la prévention de la pollution dans des secteurs comme l'imprimerie et le finissage des métaux.

Québec

Au Québec, dans un esprit de partenariat, des tables de concertation avec l'industrie, des groupes intéressés et des représentants du monde universitaire sont établies afin de définir les buts recherchés par la société et de fixer les normes à respecter pour exercer certaines activités. Les projets de loi sont publiés et les citoyens et organismes ont un temps déterminé pour soumettre mémoires et commentaires.

Des communiqués et des fascicules d'information sont prévus pour annoncer l'entrée en vigueur des lois et règlements. À l'occasion de colloques et de réunions de groupes professionnels, des représentants du ministère de l'Environnement prononcent des allocutions afin de publiciser et d'expliquer la teneur et le bien-fondé des lois et règlements à la communauté réglementée. Le site Web du Ministère est aussi mis à profit pour faire connaître les exigences de la loi.

Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) est un organisme gouvernemental qui a pour mandat d'examiner toute question concernant la qualité de l'environnement, notamment par le biais d'une évaluation des répercussions environnementales de certains projets. Les audiences publiques du BAPE aident également à promouvoir l'observation de la législation, non seulement à cause des débats tenus au cours de ces audiences, mais aussi en raison de la publicité qui entoure le processus lui-même.

2.2 Lois relatives aux espèces sauvages

2.2.1 Gouvernement fédéral

Comme dans le cas du programme d'application de la législation relative à la pollution, la responsabilité de la planification, de l'élaboration et de l'exécution des programmes de promotion de l'observation de la législation relative aux espèces sauvages est confiée aux gestionnaires du programme global des espèces sauvages, qui appartiennent en l'occurrence au Service canadien de la faune. Des agents du Service participent à environ 20 grandes activités de promotion par an comprenant notamment des présentations à des associations de conservation de la faune et à des associations de chasseurs. Les agents en uniforme, dans leurs activités quotidiennes et par leur présence au sein du public, représentent un élément dissuasif visible et participent donc en permanence à la promotion de l'observation de la législation.

2.2.2 Gouvernements provinciaux

Alberta

En Alberta, la promotion de l'observation de la législation relative aux espèces sauvages est basée sur les principes énoncés en 2.1.2 au sujet des lois relatives à la pollution, qui sont également décrits dans le guide intitulé *Compliance Assurance Principles*. Les activités de promotion de la législation sur les pêches et les espèces sauvages, par le biais de l'éducation et de la prévention, comprennent la publication de dépliants et autres documents, des programmes de sensibilisation, des présentations à l'intention de groupes d'intérêts spéciaux et autres initiatives similaires, sans oublier la présence quotidienne des agents de conservation dans la collectivité.

Manitoba

Au Manitoba, près de 135 agents à plein temps des Ressources naturelles et jusqu'à 100 agents saisonniers sont responsables de l'administration, de l'application et de l'exécution de programmes concernant les ressources. Ces programmes, qui sont mis en œuvre dans 53 bureaux de district et dans 5 bureaux régionaux, visent les espèces sauvages, les pêches, les forêts, les parcs, les terres de la Couronne, les incendies de forêt, l'eau.

Les activités relatives aux espèces sauvages sont régies par la *Loi sur la conservation de la faune* du Manitoba et par 28 règlements d'application de cette loi. Cette législation régit la chasse, la délivrance de permis ainsi que les utilisations commerciales et non commerciales des espèces sauvages. Les mesures de promotion de la législation comprennent des patrouilles régulières ainsi que des enquêtes générales. Les enquêtes plus spécialisées sont menées par une unité spéciale composée de quatre agents. Des patrouilles et des enquêtes conjointes sont également réalisées avec d'autres organismes provinciaux et fédéraux, dont Environnement Canada, la GRC, l'ADRC, l'*US Fish and Wildlife Service* (Service des pêches et de la faune des États-Unis). Dans les cas plus complexes, des ententes sont conclues pour mener des opérations policières conjuguées.

Des vérifications de conformité sont menées régulièrement. Ces opérations visent des commerçants tels que les taxidermistes, les marchands de fourrure, les acheteurs de fourrure, les tanneurs, les éleveurs d'espèces sauvages indigènes. Des patrouilles sont également menées pour surveiller les chasseurs et les trappeurs.

Des agents assistent régulièrement à des manifestations publiques telles que les réunions de chasseurs et de pêcheurs, de clubs sportifs et d'autres organisations privées et publiques pour vérifier que les exigences des règlements concernant la gestion des poissons, de la faune et de la forêt sont respectées. Adoptant une démarche proactive, ces agents encouragent les échanges d'information et en profitent pour expliquer les lois en vigueur et les nouvelles lois. D'autres tribunes sont également utilisées, comme des conférences et des présentations dans les écoles publiques.

Québec

Au Québec, la promotion de l'application des lois relatives à la faune et à ses habitats ainsi qu'aux parcs provinciaux relève de la Société de la faune et des parcs du Québec. Cet organisme, créé en décembre 1999, est responsable de l'application des lois provinciales sur la conservation et la mise en valeur de la faune, sur les parcs et sur les espèces fauniques menacées ou vulnérables, ainsi que des lois fédérales sur les pêches et sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs.

Les dispositions de ces lois visent des clientèles spécialisées, notamment les chasseurs, les trappeurs, les pêcheurs sportifs ou commerciaux, les personnes qui élèvent ou gardent des animaux ou des poissons en captivité, les marchands de fourrure, les membres des collectivités autochtones. En conséquence, des moyens de communication sont prévus pour rejoindre ces clientèles, notamment des dépliants sur les règlements, des feuillets d'information, le site Internet de la Société, un service d'accueil et de renseignements, des communiqués, la participation du personnel de la Société à des salons, des expositions, des ateliers, des symposiums ou des congrès, et des programmes éducatifs dans les écoles et dans les camps de vacances.

À cet égard, tout le personnel de la Société peut être appelé à contribuer à cette mission de promotion, mais plus particulièrement les agents de protection de la faune, les biologistes et techniciens de la faune, les agents d'information et les préposés aux renseignements, qui profitent de toutes les occasions pour promouvoir la conservation et la mise en valeur durable de la faune, de ses habitats et des parcs.

De plus, une bonne partie de ces dispositions législatives et réglementaires s'appliquent à des territoires structurés comme des parcs, des réserves ou des refuges fauniques, des zones d'exploitation contrôlée, des pourvoiries avec ou sans droits exclusifs, des terrains privés avec des ententes d'accessibilité aux ressources fauniques ou des terrains de piégeage. Pour ces territoires structurés, la promotion de l'observation de la législation est effectuée en partenariat avec les organismes qui gèrent ces territoires et qui servent alors de relayeurs, en concertation avec les organismes provinciaux qui les représentent auprès de la Société.

3 Vérification de la conformité

La vérification de la conformité consiste à déterminer si une personne assujettie à la réglementation observe cette réglementation. Elle comprend des inspections sur place et la vérification administrative des dossiers. La présence d'un agent d'application sur place, lors des inspections, peut également avoir un effet dissuasif important dans les divers secteurs des communautés réglementées. Pour les cinq grandes lois administrées par Environnement Canada, il existe actuellement plus de 40 règlements. Ces règlements comportent approximativement 1 200 dispositions particulières. En conséquence, l'effet de dissuasion revêt une importance cruciale, car il est pratiquement impossible d'inspecter ou de surveiller chaque activité réglementée et chaque personne ou entreprise assujettie à la réglementation à tous les endroits. Une méthode combinant de façon équilibrée la promotion de l'observation de la législation et l'inspection ciblée, suivie au besoin d'une poursuite judiciaire, est donc nécessaire pour permettre au Ministère de consacrer ses ressources limitées aux situations prioritaires et aux auteurs de délits présumés.

Les inspections et les vérifications administratives ont une autre utilité. Elles peuvent fournir des informations pertinentes qu'un organisme de réglementation sera en mesure d'utiliser pour évaluer l'efficacité et la relative facilité ou difficulté de la mise en œuvre d'une loi ou d'un règlement. Enfin, elles peuvent également fournir des informations permettant de décider s'il convient de renforcer ou de modifier le type d'activités de promotion de l'observation utilisé.

En règle générale, les inspecteurs chargés de vérifier l'observation des lois relatives à la protection de l'environnement et aux espèces sauvages remplissent les fonctions suivantes :

- vérifier si la loi est respectée aux échelons individuel, sectoriel et national;
- exiger que les contrevenants se conforment à la législation;
- dissuader les contrevenants éventuels par leur présence et leurs actions;
- recommander la tenue d'enquêtes;
- fournir les données statistiques et autres renseignements nécessaires pour cibler les actions futures;
- recueillir des informations et les communiquer à la fois au Ministère et à l'entité réglementée;
- mettre en œuvre des mesures prioritaires et des plans d'inspection, conformément à la loi.

Les inspections sur le terrain sont menées à l'endroit où se déroule l'activité réglementée (p. ex., dans une réserve de faune ou dans un établissement industriel). Ces inspections peuvent comprendre les activités suivantes : vérification de la documentation et des chargements de déchets ou d'espèces sauvages importés ou exportés; échantillonnage d'effluents et d'émissions atmosphériques; inspection de matériel; vérification des inventaires et des entrepôts de substances toxiques (p. ex., BPC); vérification de registres; entrevues avec des chasseurs; patrouilles sur les terrains de chasse.

Les vérifications administratives peuvent être conduites dans un bureau du gouvernement et consistent généralement en un examen des formulaires ou des renseignements fournis par les entités réglementées en vertu de la loi. L'agent chargé de la vérification peut avoir à vérifier que tous les renseignements nécessaires ont été fournis en temps opportun et qu'ils sont exacts, à effectuer des recoupements et à vérifier des références. En ce qui concerne les espèces sauvages, la plupart des vérifications administratives sont effectuées sur le terrain. On vérifiera par exemple que les prises respectent les limites indiquées sur le permis, ou que les documents requis pour les expéditions internationales sont complets et exacts.

Compte tenu du large éventail de responsabilités qui leur incombent, les inspecteurs doivent être dotés de nombreuses compétences et avoir reçu une formation approfondie dans des domaines tels que la collecte et la préservation d'échantillons; les méthodes de vérification; l'interprétation de la Charte des droits et libertés et des lois régissant les perquisitions et la saisie de preuves; le comportement à adopter pour traiter avec des personnes potentiellement récalcitrantes; la détection des dangers environnementaux; la planification des activités sur le terrain; l'analyse des résultats en tenant compte de tous les règlements fédéraux pertinents; l'utilisation de systèmes de gestion de l'information (p. ex., NEMISIS² – voir la section 3.1.1 ci-dessous); la connaissance de diverses industries; le témoignage en Cour.

² *National Enforcement Management Information System and Intelligence System* (Système national informatisé de renseignements pour la gestion de l'application de la loi).

3.1 Lois relatives à la pollution

3.1.1 Gouvernement fédéral

Les agents fédéraux d'application de la législation relative à la pollution sont responsables de l'application de la LCPE et des dispositions de la *Loi sur les pêches* concernant la prévention de la pollution, notamment les dispositions du paragraphe 36(3). Ils sont aussi responsables de l'application de plus de 35 règlements adoptés aux termes de ces deux lois. En 1998–1999, les inspecteurs ont mené approximativement 2 675 inspections en vertu de la LCPE et 2 924 inspections en vertu du paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*.

À l'heure actuelle, Environnement Canada est lié par des ententes d'inspection bilatérales avec les provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan. L'entente d'échange d'informations signée avec le Québec s'applique seulement au secteur des pâtes et papiers. En général, les ententes bilatérales établissent les organismes fédéraux ou provinciaux d'application de la législation environnementale qui sont chargés des différentes activités d'inspection et facilitent la coopération et l'échange d'information dans les enquêtes lorsque les deux ordres de gouvernement ont un rôle à jouer.

De la mise en route jusqu'à la conclusion, en tenant compte de la planification, de l'examen des antécédents en matière de conformité et des renseignements connexes, du travail sur le terrain, de l'établissement du rapport ou du suivi, il n'est pas rare que l'inspection d'un établissement industriel prenne deux semaines. Les résultats des inspections sur place ne sont pas toujours immédiats. Par exemple, certains essais sur échantillons et certaines analyses peuvent nécessiter plusieurs jours. Outre les inspections planifiées, le Ministère examine également toutes les plaintes, tous les indices, tous les déversements signalés et tous les renvois avant de décider de la mesure à prendre.

Chaque année, Environnement Canada élabore un Plan d'inspection pancanadien (fédéral) qui définit les priorités et établit des plans nationaux et régionaux. Il prépare également un rapport annuel qui décrit les résultats de la mise en œuvre du plan d'inspection. Plusieurs facteurs entrent en ligne de compte dans l'établissement des priorités nationales et régionales en matière d'application et d'inspection, notamment :

- le degré de menace pour l'environnement et la santé humaine;
- l'âge de la loi ou du règlement (la réglementation plus récente reçoit une plus grande attention);
- l'effort requis pour obtenir un effet dissuasif efficace;
- la taille de la communauté réglementée et les niveaux actuels de conformité (dans la mesure où ces données sont connues);
- les exigences légales et les obligations internationales applicables;
- la nature statique ou variable de la menace;
- le niveau d'inspection dans le passé;
- l'existence de renseignements tendant à montrer que des actes illicites sont commis;
- les répercussions économiques potentielles et les attentes du public.

Les priorités régionales peuvent varier d'une région à une autre pour toutes sortes de raisons. Par exemple, dans la région du Pacifique et du Yukon, la priorité est placée sur l'application de la *Loi sur les pêches*, tandis qu'en Ontario, qui est une grande région industrielle, l'accent est mis sur l'application des règlements relatifs à la pollution industrielle établis en vertu de la LCPE.

Si, après des efforts intensifs comportant des inspections (et, éventuellement, des poursuites), on observe un haut degré d'observation d'un règlement donné, les ressources peuvent alors être affectées à d'autres règlements de haute priorité. Par exemple, les efforts concertés déployés au milieu des années 1990 dans le secteur des pâtes et papiers ont contribué à améliorer les niveaux de conformité dans ce secteur (voir l'étude de cas n° 1, section 5.1), ce qui a permis à Environnement Canada de lui accorder une moins grande priorité, tout en continuant de se concentrer sur les aspects problématiques.

L'information est essentielle pour qu'un programme d'application de la législation soit efficace. Cela suppose un système adéquat de collecte et de gestion des données et de l'information. À elle seule, l'inspection fournit une grande quantité de données. Les équipes d'inspection doivent avoir facilement accès à ces données et aux autres renseignements connexes.

À cette fin, Environnement Canada a mis sur pied le *National Enforcement Management Information System and Intelligence System* (NEMISIS, Système national informatisé de renseignements pour la gestion

de l'application de la loi). Ce système, qui est entré en service en 1997, aide le personnel d'Environnement Canada à recueillir, à gérer et à consigner les données sur les activités d'application de la législation. Il est capable de produire des statistiques sur les activités d'inspection et d'application, et il facilite la préparation des rapports internes et publics. Le système a suscité l'intérêt des organismes responsables de l'application de la législation au Canada et Environnement Canada a conclu des ententes spéciales avec certains de ses homologues provinciaux qui ont maintenant le droit d'utiliser ce système.

En 1998, le programme d'application de la législation d'Environnement Canada a fait l'objet d'un rapport du Comité permanent de la Chambre des communes sur l'environnement et le développement durable. Suite aux recommandations contenues dans ce rapport, aux observations formulées par le vérificateur général du Canada dans deux de ses rapports et à la nécessité de modifier les pouvoirs et les textes d'application en vertu de la nouvelle LCPE, le Ministère a entrepris un examen complet des politiques d'application de la législation, des outils, des méthodes de gestion et des ressources disponibles. En ce qui concerne les ressources, il s'est penché sur le déficit permanent et sur les besoins futurs à court terme pour l'ensemble du programme d'application de la législation, y compris la vérification de la conformité. En plus des ressources budgétaires allouées en 2000, le Ministère a réussi à obtenir des ressources additionnelles du Conseil du Trésor fédéral pour réduire en partie le déficit. Dans son budget pour l'année 2000, le gouvernement fédéral a prévu 40 millions de dollars canadiens pour les cinq années suivantes afin de renforcer la capacité du Ministère au chapitre de l'application de la législation. Pendant la première année, 7 millions ont été alloués à l'accroissement de la capacité d'inspection, d'enquête et de collecte de renseignements ainsi qu'à d'autres priorités. Cependant, le nombre toujours croissant de règlements environnementaux et de modifications aux règlements existants et l'augmentation des activités de contrebande continueront de mobiliser toutes les ressources du programme d'application de la législation de l'environnement. Les priorités du Ministère en ce qui concerne les règlements relatifs à la LCPE et à la *Loi sur les pêches* sont l'importation et l'exportation de déchets dangereux, le commerce des substances destructrices d'ozone, la révision du Règlement concernant la fourniture de renseignements sur les nouvelles substances et les nouveaux règlements sur les combustibles.

3.1.2 Gouvernements provinciaux

Alberta

Le programme d'inspection et de surveillance de l'observation de la législation mis en œuvre par le ministère de l'Environnement de l'Alberta comprend des inspections, des vérifications et des examens des rapports de surveillance obligatoires ou d'autres documents requis en vertu d'un permis. L'ÉPEA et son règlement d'application visent une large gamme d'activités industrielles, municipales et commerciales de telle sorte que les obligations attachées à un établissement ou à une activité sont établies dans des permis, des certificats d'enregistrement et des codes de pratique. Pour les activités ou les établissements ne nécessitant pas d'autorisation, l'ÉPEA contient des dispositions particulières qui interdisent certaines actions (ou qui sanctionnent l'omission d'agir).

Des évaluations proactives de conformité (inspections, vérifications et examens de rapports³) sont réalisées par les fonctionnaires du Ministère qui vérifient ainsi que les activités et établissements réglementés sont conformes à la législation de l'Alberta concernant la gestion des ressources et l'environnement. En application de ses Principes d'assurance de la conformité (voir 2.1.2 — Alberta), le ministère de l'Environnement de l'Alberta établit des plans annuels d'évaluation proactive de la conformité visant des activités réglementées, qui reflètent ses priorités en matière d'environnement et de ressources.

L'observation de la réglementation est évaluée par des inspecteurs et des agents de surveillance spécialisés qui procèdent à des inspections d'établissements, à des échantillonnages (inspections), à des vérifications et à des évaluations de rapports de surveillance obligatoires. Le Programme d'inspection et de

³ **Inspection** : évaluation sur place d'une activité réglementée, pour vérifier que certaines exigences sont respectées; **vérification** : examen mené sur place pour vérifier que les méthodes et procédures de collecte de données satisfont à tous les critères d'assurance et de contrôle de la qualité pertinents; **examen de rapports** : examen réalisé pour vérifier que les rapports de surveillance obligatoires, les certificats d'enregistrement, les registres et autres documents requis sont conformes aux exigences d'une loi, d'un permis, d'un code de pratique ou d'un règlement.

surveillance de la conformité vise à assurer que les établissements respectent les exigences établies dans les permis, les certificats d'enregistrement ou les codes de pratique qui leur ont été délivrés aux termes de l'EPEA.

En vertu du Programme d'inspection et de surveillance de la conformité, les inspecteurs du Ministère doivent examiner et inspecter un aspect quelconque ou tous les aspects du permis ou du certificat d'enregistrement que détient l'établissement pour vérifier que ce dernier respecte les exigences. L'inspection peut comprendre le prélèvement d'échantillons de sol, d'eau souterraine, d'effluents et d'émissions atmosphériques à la source. L'inspection vise avant tout à détecter les problèmes de non-conformité afin que le propriétaire de l'établissement apporte des corrections; cependant, dans les cas graves de non-conformité, des mesures peuvent être prises pour obliger le contrevenant à observer la réglementation.

Coordination régionale

Les inspections sont menées sous la direction des gestionnaires des services de l'application de la législation et de la surveillance que le ministère de l'Environnement a établis dans six régions. Chaque région prépare son plan annuel d'évaluation de la conformité (inspections, vérifications et examens de rapports – voir la note n° 3 plus haut) en étroite collaboration avec les autres régions, afin d'assurer la cohérence de l'ensemble. Le Ministère coordonne tout ce qui entoure les inspections lorsque les activités ou les établissements visés sont assujettis à plusieurs lois qu'il est chargé d'appliquer.

Accent mis sur la prévention et la sensibilisation

Les activités de sensibilisation et de prévention encouragent l'observation de la réglementation en sensibilisant les secteurs concernés à des aspects tels que les exigences et le but de la loi, les mesures à prendre pour se conformer à ces exigences et les conséquences de la non-conformité. Le but des inspections est de détecter et de corriger les cas de non-conformité. Dans la mesure du possible, les inspecteurs mettent l'accent sur la prévention et la sensibilisation.

Inspections sans préavis

La majorité des évaluations de conformité sont menées sans préavis. En évaluant les activités dans les conditions habituelles, les chances sont plus grandes d'obtenir des résultats non biaisés et d'assurer la crédibilité du processus.

Fréquence des inspections

Dans l'élaboration du programme annuel d'inspection et de surveillance pour chaque région, il convient de tenir compte de plusieurs facteurs :

- Des priorités régionales doivent être établies pour les établissements industriels, les établissements municipaux, les activités faisant intervenir des pesticides, la gestion de déchets solides, la remise en état de terrains.
- Tous les établissements détenant un permis délivré en vertu de l'EPEA seront inspectés au moins une fois pendant la période de validité du permis.
- Les établissements qui doivent être inspectés en vertu d'ententes avec des organismes extérieurs seront inclus dans le programme annuel.

Les priorités sont établies en fonction des critères suivants :

- Risque d'effet néfaste :
 1. sensibilité de l'environnement récepteur;
 2. toxicité ou classe de danger des polluants rejetés;
 3. proximité des quartiers résidentiels;
 4. taux de rejet.
- Antécédents et autres questions :
 1. approbation des priorités des ingénieurs/rédacteurs;
 3. date de la dernière inspection;
 4. comportement en matière de conformité d'après les inspections précédentes;
 5. plaintes reçues au sujet de l'établissement;

6. contraventions signalées par l'établissement;
7. rapports mensuels concernant une performance inquiétante;
8. roulement élevé de personnel ou problèmes de relations de travail;
9. résultats des inspections de l'année précédente;
10. nouvelle situation imputable, par exemple, à des décisions de la Commission d'appel en matière d'environnement.

La fréquence des inspections dépend donc de l'évaluation qui est faite des critères indiqués ci-dessus. Les établissements qui présentent de plus grands risques d'effets néfastes ou qui ont des antécédents de non-conformité peuvent s'attendre à être inspectés plus souvent que les autres. En général, les établissements qui observent la réglementation de façon constante sont inspectés moins fréquemment.

Procédures d'inspection

Les inspections sont généralement menées comme suit :

- Rencontre avec le personnel de l'établissement pour expliquer le but de l'inspection et présenter le plan d'inspection.
- Inspection; les inspecteurs signalent les domaines de non-conformité.
- Prélèvement éventuel d'échantillons d'air, d'effluents, de sol, de déchets ou d'eau souterraine.
- Réunion avec le ou les représentants de l'établissement après l'inspection pour examiner les résultats, les domaines de non-conformité et les mesures de suivi.

Suivi de l'inspection

Peu de temps après l'inspection, le ministère de l'Environnement de l'Alberta envoie à l'établissement un rapport décrivant les résultats de l'inspection. Dans les cas de non-conformité grave, le rapport est accompagné d'un avis de non-conformité. L'avis indique les domaines de non-conformité et exige une réponse écrite expliquant comment la situation a été ou sera corrigée. Les inspecteurs reviennent pour vérifier que les mesures appropriées ont été prises. Si l'établissement ne corrige pas la situation, des mesures d'application peuvent être imposées.

En 1999–2000, le personnel du Ministère a mené 4 698 inspections, 7 197 évaluations et 97 examens de rapports concernant des activités industrielles et municipales, des activités faisant intervenir des pesticides et des activités de conservation et de remise en état assujetties aux dispositions de l'EPEA et de ses règlements (voir l'encadré ci-dessous).

ENVIRONMENTAL PROTECTION AND ENHANCEMENT ACT

(LOI SUR LA PROTECTION ET LA MISE EN VALEUR DE L'ENVIRONNEMENT)

LOIS DE L'ALBERTA, 1992, CH. E-13.3

RÈGLEMENTS

- *Activities Designation Regulation* (Règlement sur la désignation des activités)
- *Administrative Penalty Regulation* (Règlement sur les sanctions administratives)
- *Approvals and Registrations Procedure Regulation* (Règlement sur les procédures d'octroi de permis et de certificats d'enregistrement)
- *Beverage Container Recycling Regulation* (Règlement sur le recyclage des contenants à boisson)
- *Conservation Easement Registration Regulation* (Règlement sur l'enregistrement des servitudes aux fins de conservation)
- *Conservation and Reclamation Regulation* (Règlement sur la conservation et la remise en état)
- *Environmental Protection and Enhancement (Miscellaneous) Regulation* [Règlement sur la protection et la mise en valeur de l'environnement (divers)]
- *Environmental Assessment (Mandatory and Exempted Activities) Regulation* [Règlement sur l'évaluation environnementale (activités obligatoires et exemptées)]
- *Environmental Assessment Regulation* (Règlement sur l'évaluation environnementale)
- *Lubricating Oil Material Recycling and Management Regulation* (Règlement sur le recyclage et la gestion des huiles lubrifiantes)
- *Ozone-Depleting Substances Regulation* (Règlement sur les substances destructrices d'ozone)
- *Pesticide (Ministerial) Regulation* [Règlement (ministériel) sur les pesticides]
- *Pesticide Sales, Handling, Use and Application Regulation* (Règlement sur la vente, la manutention, l'utilisation et l'épandage des pesticides)
- *Potable Water Regulation* (Règlement sur l'eau potable)
- *Release Reporting Regulation* (Règlement sur la déclaration de rejets)
- *Substance Release Regulation* (Règlement sur les rejets de substances)
- *Tire Recycling and Management Regulation* (Règlement sur le recyclage et la gestion des pneus)
- *Waste Control Regulation* (Règlement sur la maîtrise des déchets)
- *Wastewater and Storm Drainage Regulation* (Règlement sur les eaux usées et l'évacuation des eaux pluviales)
- *Wastewater and Storm Drainage (Ministerial) Regulation* [Règlement (ministériel) sur l'évacuation des eaux usées et des eaux pluviales]

Manitoba

Conservation Manitoba produit chaque année un plan dans lequel sont planifiées les activités d'inspection et d'application de la législation relative à l'environnement et aux espèces sauvages. Conservation Manitoba inclut la vérification de la conformité dans les activités régulières d'inspection et d'application de la législation relative à l'environnement et aux espèces sauvages, selon les exigences réglementaires auxquelles les divers secteurs sont assujettis. Dans certains cas, les permis environnementaux octroyés pour des ouvrages privés ou publics exigent une surveillance ou une vérification dont les résultats sont remis directement au Ministère. Par exemple, toutes les stations d'approvisionnement en eau municipales et les grands établissements industriels doivent fournir périodiquement des résultats de surveillance de tous les flux de déchets.

Conservation Manitoba est un membre actif du CCME dont le Secrétariat est installé aux côtés des organismes provinciaux et fédéral de l'environnement dans la ville de Winnipeg. Le Manitoba et le Canada ont dirigé conjointement l'initiative pancanadienne sur l'harmonisation des activités d'inspection et d'application de la législation. Le but de l'initiative est de mettre en place un cadre de travail pour les futurs accords bilatéraux entre le gouvernement fédéral et chacune des provinces afin de tirer parti des forces et capacités respectives. Le principe d'une entente auxiliaire entre les organismes fédéral, provinciaux et territoriaux a été approuvé en juin 2000 et l'on s'attend à ce que l'entente entre en vigueur en 2001.

Le Manitoba et le Canada se partageront les activités d'inspection et d'application des règlements relatifs à l'entreposage des BPC et à l'industrie de seconde fusion du plomb. Les deux organismes travailleront de concert à la planification annuelle et à la mise en œuvre des activités d'inspection et d'application de la législation.

Québec

Le Québec, dans sa législation, a mis en priorité la vérification préalable de conformité. Les moyens privilégiés sont notamment la procédure de demande de certificat d'autorisation et la procédure d'examen et d'évaluation des impacts sur l'environnement. Ainsi, un promoteur qui désire aménager et exploiter un établissement susceptible de contaminer l'environnement doit, en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, demander et obtenir un certificat d'autorisation du ministre avant d'entreprendre quels que travaux que ce soit. Dans sa demande, le promoteur fournit une série d'informations qui permettront au ministre d'émettre ou non un certificat autorisant la réalisation ou l'exploitation du projet ou les deux.

En parallèle, la procédure d'examen et d'évaluation des impacts sur l'environnement peut également être considérée comme une procédure de vérification préalable. Celle-ci est instaurée dès qu'un projet est réputé atteindre ou dépasser un certain seuil d'impact. Le type de projet en cause est déterminé par le Règlement sur l'examen et l'étude d'impacts sur l'environnement. Une analyse d'impact doit alors être soumise au BAPE avant toute demande de certificat d'autorisation. Cette analyse peut devoir être débattue en audience publique si le ministre reçoit une demande en ce sens de la part d'un citoyen et s'il juge que celle-ci n'est pas « frivole ».

Pour certaines industries, une attestation d'assainissement est exigée. Cette attestation est de fait un permis d'exploitation d'une durée de cinq ans qui définit les normes d'exploitation de l'industrie, incluant les normes de rejet dans tous les milieux ainsi que les exigences de suivi et d'autosurveillance.

La procédure d'examen et d'évaluation des impacts sur l'environnement, la demande de certificat d'autorisation, les attestations d'assainissement et l'émission de permis sont parmi les procédés de vérification préalable de conformité que l'on pourrait qualifier de « premier niveau ». Le « second niveau » est évidemment la vérification des installations et de l'exploitation de celles-ci une fois autorisées, de façon à s'assurer que les conditions inhérentes à la réalisation du projet sont toujours respectées.

Le Ministère a, depuis sa régionalisation au début des années 1990, établi une procédure d'inspection pour les inspecteurs répartis dans ses directions régionales. Celle-ci spécifie comment doit se dérouler une inspection sur le terrain, à partir de la façon dont doit être vêtu l'inspecteur, en passant par les plages horaires normales à l'intérieur desquelles doit habituellement être entreprise une inspection, jusqu'à la façon de procéder lorsque le propriétaire des lieux est récalcitrant. Ce document est en quelque sorte un guide d'inspection ministériel qui ne spécifie pas quoi inspecter, mais plutôt la façon d'inspecter.

L'élaboration du programme annuel d'inspection, à l'exception des secteurs des déchets dangereux et des pâtes et papiers, est normalement de la responsabilité des directions régionales. Chaque direction régionale prépare son propre programme annuel en fonction des priorités stratégiques du Ministère et, bien entendu, des ressources dont elle dispose.

En ce qui a trait aux matières dangereuses, il existe un programme commun à toutes les directions régionales appelé Programme régional d'inspection systématique des sites de déchets dangereux. Lorsque le programme est entré en vigueur en 1990, il visait l'inspection des quelque 200 industries les plus susceptibles d'être polluantes en matière de déchets dangereux au Québec. Malgré l'entrée en vigueur du Règlement sur les matières dangereuses en 1997, ce programme d'inspection est toujours suivi par les directions régionales et un nouveau programme d'inspection reflétant mieux la nouvelle réglementation est en voie d'élaboration.

L'entente Canada-Québec sur les fabriques de pâtes et papiers vise pour sa part à éviter les chevauchements administratifs entre les deux paliers de gouvernement, dus à la double réglementation fédérale et québécoise dans ce secteur. Cette entente a permis notamment de créer et d'exploiter un système informatique de surveillance et de contrôle industriels qui permet de gérer les données d'autosurveillance des papetières et la mise en place d'un système de transmission électronique de l'information au gouvernement fédéral, à partir des bureaux provinciaux. Ainsi, en vertu de cette entente, sont notamment émis des bilans de conformité qui permettent de vérifier de façon régulière le niveau de conformité des fabriques du Québec.

Bien que les orientations du gouvernement du Québec privilégient une approche basée sur la responsabilisation, la mobilisation et l'accompagnement, les inspections de contrôle par le ministère de

l'Environnement demeurent nécessaires pour inciter au respect de la réglementation une fois que l'installation et son exploitation sont autorisées.

3.2 Lois relatives aux espèces sauvages

Au Canada, l'application de la législation relative aux espèces sauvages constitue un élément important de la conservation et de la préservation des espèces sauvages du pays. De plus, par le biais de partenariats et de la coopération, le Canada travaille de concert avec d'autres pays de l'Amérique du Nord et du monde entier pour protéger les espèces sauvages à l'échelle de la planète.

3.2.1 Gouvernement fédéral

Les agents d'application de la législation relative aux espèces sauvages assument les responsabilités suivantes :

- appliquer la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (CITES) et la *Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial* (LPEAVS);
- mener une évaluation du commerce légal pour établir des priorités;
- mener des inspections ciblées des expéditions transfrontalières et des bagages dans 276 postes de dédouanement;
- mener des inspections ciblées dans des communautés réglementées, comme celles des taxidermistes (environ 600) et des aviculteurs (environ 4 000);
- conduire et coordonner des patrouilles d'inspection dans 49 réserves nationales de faune (RNF), 97 sanctuaires d'oiseaux migrateurs et dans les zones terrestres, marines et dulcicoles fréquentées par les oiseaux migrateurs;
- établir des liens et travailler avec des partenaires tels que les agents provinciaux de protection des espèces sauvages et les communautés autochtones;
- saisir des articles et préparer des preuves en vue d'engager des poursuites;
- soigner des spécimens vivants qui ont été saisis ou qui sont détenus;
- entreposer ou éliminer des animaux, des parties d'animaux, des nids, des œufs et des produits commerciaux connexes;
- vérifier la conformité dans des communautés réglementées telles que celle des taxidermistes;
- émettre des contraventions et des ordonnances d'observation;
- recommander la tenue d'enquêtes, le cas échéant.

Les inspections relatives aux espèces sauvages comprennent une large gamme d'activités dont l'exécution peut durer de dix minutes à un grand nombre de jours. Le type et l'ampleur des connaissances et des compétences requises de l'inspecteur dépendent de l'objet et du lieu de l'inspection. Les activités vont de l'inspection d'une cargaison internationale de serpents vivants dans un hangar d'aéroport à la patrouille d'une réserve faunique pour vérifier que les chasseurs observent la réglementation, en passant par l'inspection d'un déversement d'hydrocarbures qui menace les oiseaux migrateurs.

En vertu de protocoles d'entente signés avec d'autres partenaires fédéraux tels que l'ADRC pour la surveillance du transport transfrontalier, Environnement Canada a offert une formation à une grande partie des 4 000 employés de l'ADRC, en plus de fournir un appui à distance aux douaniers à l'aide d'un nouveau système de prise de vues en circuit fermé. Ce système permet à certains inspecteurs des douanes, quelque part au Canada, de filmer des articles douteux et de demander simultanément l'avis d'inspecteurs d'Environnement Canada qui peuvent voir les images dans un bureau éloigné.

Compte tenu du large éventail de responsabilités qui leur incombent, les inspecteurs doivent être dotés de nombreuses compétences et avoir reçu une formation approfondie dans des domaines tels que : la reconnaissance des espèces répertoriées dans la LPEAVS et dans d'autres lois relatives aux espèces sauvages; l'utilisation d'armes à feu; la manipulation d'animaux vivants et de plantes et les soins à leur apporter; les lois régissant les perquisitions et la saisie de preuves; la manière de traiter avec des personnes potentiellement récalcitrantes; la planification d'activités sur le terrain et l'analyse des résultats; l'utilisation de la base de données NEMISIS du Ministère; l'utilisation de divers véhicules tels que les VTT et les bateaux à moteur.

En général, les inspections relatives aux espèces sauvages sont de deux types. Dans le premier, communément appelé patrouille, l'inspecteur recherche tout type d'infraction à l'une ou l'autre des trois lois relatives aux espèces sauvages (voir ci-dessus) administrées par Environnement Canada dans une région géographique donnée. Dans le second type, l'inspection porte sur une activité ou une espèce particulière; l'inspecteur peut être appelé à vérifier, par exemple, un conteneur dans un port ou le niveau de conformité dans un atelier de taxidermie. Une inspection est également entreprise en réponse à une plainte, s'il y a lieu de croire qu'il y a infraction ou si des renseignements ont été recueillis au sujet d'une infraction.

Dans la planification des activités d'inspection, plusieurs critères sont utilisés pour établir les priorités, comme la population de l'espèce sauvage, le niveau et le type de présence humaine, la proximité de zones peuplées, l'utilisation des ressources fauniques (p. ex., chasse de subsistance ou piégeage commercial), la connaissance de l'existence d'activités illicites grâce aux renseignements, les contraintes géographiques, les questions autochtones.

Il est difficile de faire appliquer correctement la loi et d'obtenir des renseignements dans les régions éloignées du Canada, car le pays est vaste et relativement peu peuplé, en plus de compter une multitude de lacs et de cours d'eau ainsi que des zones côtières très étendues. En conséquence, le Ministère doit travailler en partenariat avec d'autres organisations comme l'ADRC, la GRC et le ministère des Pêches et des Océans. La plupart des agents d'application de la législation relative aux espèces sauvages sont responsables à la fois des inspections et des enquêtes de routine.

Pour assurer l'observation de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, les agents régionaux visent des zones géographiques particulières définies en fonction des saisons de chasse et des connaissances que l'on possède au sujet de la distribution des oiseaux migrateurs. Ils se concentrent également sur les régions où la présence humaine est importante, car c'est dans ces régions que les inspections ont le plus grand effet dissuasif. À l'heure actuelle, il existe 97 sanctuaires d'oiseaux migrateurs au Canada, dont la superficie varie de 0,8 à 6 278 200 ha, le plus éloigné étant situé sur l'île Seymour dans les Territoires du Nord-Ouest. Le Canada compte également 49 réserves nationales de faune couvrant de 0,6 à 262 400 ha.

Les priorités fédérales actuelles en matière d'application de la législation sur les espèces sauvages à l'échelle nationale comprennent les déversements d'hydrocarbures en mer et au voisinage des côtes, à la suite desquels les oiseaux meurent englués, la contrebande commerciale et la protection des oiseaux migrateurs. Chaque région établit un sous-ensemble de ces priorités de telle sorte que le Ministère peut agir le plus efficacement possible avec les ressources disponibles.

La LPEAVS est la loi canadienne de mise en œuvre de la CITES. En vertu de cette loi, les priorités régionales sont axées sur certains points d'entrée particuliers. Le système d'alerte rapide utilisé par les agents des douanes canadiennes, formés et appuyés par Environnement Canada, est un élément essentiel des activités d'inspection à la frontière. Les activités d'inspection peuvent viser aussi bien les activités commerciales que le public en général. Par exemple, dans la région du Pacifique et du Yukon, l'accent est mis sur les cargaisons commerciales à cause du nombre important de conteneurs venant de pays à haut risque. En Ontario, une plaque tournante pour les voyageurs internationaux, les inspections visent surtout les bagages des passagers.

3.2.2 Gouvernements provinciaux

Alberta

En Alberta, les lois relatives aux pêches et aux espèces sauvages (tant provinciales que fédérales) sont administrées par les agents de conservation du ministère de l'Environnement de la province. Ces agents sont nommés pour s'occuper d'une loi en particulier, comme la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* et la LPEAVS. Ils administrent également la *Provincial Parks Act* (Loi sur les parcs provinciaux), pour les parcs et les zones protégées, et la *Water Act* (Loi sur l'eau de l'Alberta), pour la protection et la gestion des ressources en eau.

Des gestionnaires de secteur, en consultation avec les agents de conservation de district, établissent le programme d'évaluation de la conformité et les stratégies d'exécution pour des régions géographiques données. Une partie importante du travail réalisé sur le terrain est prévue pour l'année financière et des objectifs particuliers d'évaluation de la conformité sont établis. Ces activités sont coordonnées à l'échelle

provinciale par la Division des services d'application de la législation sur le terrain, qui s'attache à assurer la cohérence de l'exécution du programme. Les activités quotidiennes des agents de conservation et les initiatives qu'ils entreprennent pour permettre au ministère de l'Environnement de l'Alberta de s'acquitter de cet aspect de son mandat contribuent également à la promotion de l'observation de la législation au sein des collectivités.

L'Alberta possède un laboratoire d'analyses légales permettant des analyses d'ADN sur les espèces sauvages, une section d'enquêtes spéciales dotée de toutes les capacités nécessaires pour infiltrer les trafiquants de poissons et d'espèces sauvages, ainsi qu'une équipe de surveillance composée d'agents de conservation ayant reçu une formation spécialisée. Les groupes visés par les différentes activités d'évaluation de la conformité sont décrits ci-dessous.

Législation relative aux pêches

Inspections visant les pêcheurs à la ligne sportifs

Les pêcheurs à la ligne sportifs incluent les personnes qui pêchent avec un hameçon et une ligne. Des inspections sont menées à l'improviste sur les principaux lieux de pêche pour évaluer le degré d'observation de la législation (p. ex., eaux fermées, exigences des permis, limites concernant la taille des poissons et le nombre de poissons).

Inspections visant les entrepreneurs

Les inspections visent les pêcheurs commerciaux, dont ceux utilisant des appâts, et les guides (personnes guidant les pêcheurs à la ligne dans un but lucratif). Les inspecteurs vérifient l'observation des dispositions de la loi concernant les restrictions sur les engins de pêche et les saisons de pêche.

Inspections visant la pêche de subsistance

Les personnes qui pratiquent la pêche de subsistance sont les pêcheurs autochtones canadiens et les autres pêcheurs qui détiennent un permis à cette fin. Les inspecteurs vérifient les permis ainsi que l'observation des restrictions concernant les engins de pêche et les saisons de pêche.

Inspections des installations

Les inspecteurs vérifient que les usines de transformation du poisson respectent les lois applicables, les exigences des permis et les conditions d'exploitation spécifiées.

Législation relative aux espèces sauvages

Inspections visant les chasseurs sportifs

Les chasseurs sportifs sont les personnes qui chassent [aux termes de la *Wildlife Act* (Loi sur les espèces sauvages de l'Alberta)] et qui sont assujetties aux dispositions de la législation concernant la gestion des espèces sauvages, l'éthique du chasseur, la protection de la propriété et la sécurité du public.

Inspections visant les entrepreneurs

Les pourvoyeurs, les guides et les trappeurs font l'objet d'inspections régulières. Les inspecteurs vérifient que les entrepreneurs observent les dispositions de la législation concernant les exigences en matière de résidence et les restrictions indiquées sur les permis.

Inspections visant la chasse de subsistance

Les chasseurs qui pratiquent la chasse de subsistance sont les personnes qui détiennent des droits de chasse en vertu de traités ainsi que les personnes qui détiennent un permis à cette fin.

Inspections des installations

Les ateliers de taxidermie, les fermes à gibier, les zoos, les vendeurs et les acheteurs de fourrure, les apothicaires, les acheteurs de produits d'espèces sauvages, les fermes d'élevage d'animaux à fourrure et les prêteurs sur gage doivent observer la législation internationale, fédérale et provinciale visant à protéger les espèces sauvages.

Législation relative à la gestion de l'eau

Les activités et les établissements sont assujettis aux dispositions de la nouvelle *Water Act* (Loi sur l'eau de l'Alberta) et de son règlement, notamment celles concernant les permis, les codes de pratique et les certificats d'enregistrement.

La législation administrée par le ministère de l'Environnement de l'Alberta comprend les lois suivantes :

- *Fisheries Act* (Loi sur les pêches de l'Alberta) et son règlement
- *Loi sur les pêches* (fédérale), Règlement sur les pêches de l'Alberta
- *Wildlife Act* et son règlement
- LPEAVS (fédérale)
- *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (fédérale) et son règlement
- *Provincial Parks Act* (Loi sur les parcs provinciaux de l'Alberta) et son règlement
- *Water Act* et son règlement
- *Wilderness Areas, Ecological Reserves, and Natural Areas Act* (Loi sur les régions sauvages, les réserves écologiques et les aires naturelles de l'Alberta)
- *Willmore Wilderness Park Act* (Loi sur le parc naturel de Willmore de l'Alberta)

Diverses autres lois provinciales et fédérales, dont les dispositions de la *Loi sur la marine marchande du Canada* relatives à la sécurité des bateaux, l'*Off-Highway Vehicle Act* (Loi sur les véhicules hors route de l'Alberta), le Code criminel et d'autres, sont appliquées dans le cadre des activités de réglementation visant les ressources naturelles.

Manitoba

Dans le cas de l'application de la législation relative aux espèces sauvages, la vérification de la conformité à la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* et à la LPEAVS relève de la responsabilité d'Environnement Canada et cette fonction est considérée comme secondaire pour les agents provinciaux d'application de la législation.

Les inspections visent les activités suivantes : vente de bois, récolte de riz sauvage, permis relatifs aux terres de la Couronne, ouvrages de captation d'eau, conditions d'octroi de permis de location et de construction dans les parcs provinciaux et permis d'exploitation pour diverses activités concernant les ressources. Les inspections commerciales visent les tanneurs, les marchands de fourrure et les taxidermistes.

De nombreuses inspections sont menées sans préavis dans d'autres secteurs d'activité sur le terrain, comme des patrouilles dans certaines zones. La présence de bureaux de district dans toute la province facilite l'exécution efficace du programme.

Québec

L'application des lois relatives à la faune et aux parcs mentionnées en 2.2.2 relève de la responsabilité de la vice-présidence à la protection de la faune de la Société de la faune et des Parcs du Québec. On a consacré 31 millions de dollars canadiens et 532 années-personnes à ce mandat d'application. Il s'agit principalement d'agents de protection de la faune et de gestionnaires qui sont répartis dans 90 points de service permanents ou saisonniers couvrant tout le Québec. Ils effectuent des patrouilles, des surveillances, des inspections et des enquêtes concernant le respect de ces lois et règlements. Ils produisent des rapports d'événement et des rapports d'infraction et les contrevenants sont poursuivis par la Société. Ils participent également à des programmes éducatifs et de prévention auprès des clientèles mentionnées en 2.2.2.

Ces agents de protection de la faune sont également secondés dans les territoires structurés par des assistants à la protection de la faune (342 en 1999) ou des gardiens de territoire (167 en 1999) employés ou bénévoles œuvrant à temps partiel au sein des organismes gestionnaires desdits territoires structurés.

4 Mesure des résultats des programmes

La mesure des résultats des programmes devient une priorité pour les gouvernements, tant au Canada que dans de nombreux autres pays. Les ministères de l'Environnement et les programmes d'application de la législation de l'environnement au sein des gouvernements ne font pas exception. Au Canada, il existe un large éventail de services de police et d'organismes chargés de l'application de la législation, aux échelons fédéral, provincial ou territorial et municipal, qui doivent tous rendre des comptes et produire des rapports décrivant les résultats obtenus. Le défi que les gestionnaires doivent relever est d'expliquer et de démontrer la contribution des mesures d'application de la législation à la protection globale de l'environnement ainsi qu'à la santé et à la sécurité du public. Pour de nombreuses raisons, la méthode traditionnelle utilisée pour évaluer le succès d'un programme dans les ministères de l'Environnement consiste à chiffrer les activités et les « extrants ». Ces activités et « extrants » concernent de nombreux règlements de nature diverse ainsi que des programmes et des mécanismes environnementaux complexes.

Tous les systèmes de mesure doivent donner des résultats que le public peut comprendre. Dans le cas de l'application de la législation de l'environnement, il y a des activités traditionnelles qui peuvent être chiffrées à partir des ressources affectées au programme (p. ex., le nombre d'inspections réalisées et le nombre d'agents d'application). Habituellement, certains extrants des programmes d'application de la législation sont aussi présentés dans les rapports. Il peut s'agir, par exemple, du nombre de lettres d'avertissement envoyées, du nombre de condamnations prononcées ou du nombre de sanctions appliquées. Les données statistiques sur les résultats sont normalement publiées dans les rapports annuels du ministère ou du programme, dans les rapports annuels requis par chaque loi, dans les rapports annuels de la CCE ou sur le site Internet d'un ministère donné. Pour toutes sortes de raisons, les données sur les répercussions, ou les avantages procurés par les mesures d'application de la législation (p. ex., le volume de réduction des émissions de polluants), sont plus difficiles à obtenir et, partant, elles sont moins citées dans les rapports.

La conception d'un système d'indicateurs capable de faire la preuve que des mesures particulières d'application de la législation sont directement responsables de certaines améliorations à long terme de l'environnement n'est pas une tâche facile. Cependant, certains éléments se mesurent plus facilement que d'autres. Parmi les facteurs à considérer, il y a l'accessibilité des données que l'on doit recueillir (nombre d'agents affectés et ressources financières investies) et la facilité avec laquelle une corrélation peut être établie entre les mesures d'application de la législation et les résultats (p. ex., effet des barrages routiers le soir du Nouvel An sur la réduction des accidents dus à la conduite avec facultés affaiblies). Plus les répercussions des facteurs non liés à l'application de la législation (comme l'effet du changement climatique sur la santé d'une espèce donnée) sont importantes, plus il est difficile d'établir la relation entre les mesures d'application de la législation et les changements dans l'environnement (p. ex., l'augmentation ou la diminution de la population d'une espèce en voie de disparition). Les changements dans les conditions environnementales peuvent prendre des années avant de devenir apparents ou mesurables. En revanche, les modifications dans les populations d'espèces sauvages sont parfois soudaines. Il peut y avoir diverses raisons à cela, telles que l'action ou l'inaction d'autres autorités, un accroissement de l'urbanisation ou l'augmentation des voyages internationaux et du transport d'espèces non indigènes et de maladies.

Partout dans le monde, ces défis se posent pour les nombreux organismes chargés de l'application de la législation qui essaient d'améliorer les systèmes de mesure des résultats. L'élaboration et la mise en œuvre de méthodes appropriées pour mesurer les résultats de l'application d'un ensemble complexe des lois et règlements constituent un défi permanent.

Le but des mesures d'application de la législation de l'environnement est à la fois d'inciter et d'obliger les gens à agir comme il convient, c'est-à-dire d'obtenir des niveaux plus élevés de conformité à la réglementation. Des niveaux élevés de conformité contribuent à la réalisation des objectifs des règlements, qui sont de protéger la salubrité de l'environnement et la santé du public. Les organismes responsables de l'application de la législation doivent mettre au point des outils et des méthodes de mesure qui permettent d'établir un lien entre les activités d'application et l'amélioration de l'environnement, afin de pouvoir mieux expliquer comment l'application de la législation contribue à la réalisation des objectifs plus vastes que sont la préservation de l'environnement et la protection du bien-être du public.

4.1 Programmes fédéraux

À l'échelon ministériel, Environnement Canada travaille à l'amélioration du système de mesure des résultats. Les objectifs du Ministère énoncés ci-dessous visent à permettre la fourniture d'une information valable au Parlement et au public, tout en servant de guide pour les travaux actuels en vue d'améliorer la mesure des résultats des programmes d'application de la législation de l'environnement :

- Continuer de présenter des rapports sur les activités visant à améliorer l'état de l'environnement, à réduire les risques pour la santé et la sécurité et à accroître l'efficacité économique.
- Élaborer des indicateurs de rendement qui concernent directement les activités du Ministère (p. ex., nombre de poursuites couronnées de succès et nombre d'amendes infligées).
- Ajuster périodiquement les indicateurs de rendement afin de tenir compte de l'évolution des enjeux et des changements de stratégie (il convient de tenir compte de l'intérêt du public et de la gravité du problème aux yeux du public).
- Continuer de chiffrer les « extrants » et de publier les résultats (comme le nombre d'ordonnances ministérielles émises chaque année) jusqu'à ce que des indicateurs plus appropriés soient disponibles (p. ex., croissance de la population d'une espèce d'oiseaux migrateurs en voie de disparition).
- Élaborer et utiliser des indicateurs de rendement dont Environnement Canada partage la responsabilité de la mesure avec d'autres organisations (p. ex., changements de comportement des personnes ou des organisations assujetties aux règlements à la suite des mesures d'application).
- Incorporer les mesures de rendement et l'analyse des résultats dans les processus d'établissement des priorités et d'examen et d'élaboration des programmes.
- Compléter les mesures de rendement avec des études de cas qui illustrent les résultats et l'efficacité des activités des programmes.
- Mener un sondage auprès du public, du personnel et des personnes ou organisations assujetties à la réglementation, au sujet de la performance du Ministère, notamment en ce qui concerne la prestation de services.
- Utiliser les évaluations de programme et les études spéciales pour clarifier la relation entre les actions du Ministère et les changements observés.

Environnement Canada s'efforce d'améliorer la communication des résultats de son programme d'application de la législation en rehaussant la qualité de ses rapports annuels. Le Ministère a également créé à cette fin une page consacrée à l'application de la législation sur son site Internet, *La voie verte*.

Le Groupe de travail de la CCE sur la coopération en matière d'application et d'observation de la législation environnementale, dont le Canada est membre, a également parrainé un atelier sur la mesure de rendement à Pueblo, au Mexique, en 1998. Le compte rendu de l'atelier fournit un bon aperçu des nombreux défis et des diverses approches dans ce domaine.

Environnement Canada a mené des recherches pour déterminer les méthodes de mesure du rendement utilisées actuellement par les organismes canadiens responsables de l'application de la législation et par leurs homologues des autres pays.

En 1998, un rapport a été préparé dans le cadre du programme d'application de la législation, sur la mesure du rendement au sein des organismes canadiens d'application⁴. Le rapport décrit certaines méthodes actuelles de mesure du rendement en matière d'application de la législation. L'étude a également permis de cerner plusieurs aspects méthodologiques et défis importants liés à la mesure du rendement. Ces défis sont décrits dans l'encadré ci-dessous.

⁴ Gauthier, B. Mars 1998. *Experiences in the Measurement of Compliance*. Préparé pour Environnement Canada par Circum Network, Hull (Qc). Consultable à l'adresse <http://www.circum.com/index_e.htm>.

DÉFIS ASSOCIÉS À LA MESURE DU RENDEMENT

- **Définition de la population** : Déterminer qui est assujéti à la réglementation et combien de personnes sont assujéties à chaque loi et à chaque règlement. Par exemple, chaque chasseur ou pêcheur commercial et sportif est une personne assujéti à la réglementation. Ensemble, ils constituent une très grande communauté réglementée non structurée, en comparaison avec les 160 personnes ou moins assujéties au Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers.
- **Échantillonnage** : Étant donné qu'il n'est pas toujours possible d'inspecter toutes les personnes ou tous les établissements assujétis à la réglementation, quelle doit être la taille de l'échantillon? Quelle sera la composition de l'échantillon et dans quelle mesure sera-t-il représentatif?
- **Stratégies d'échantillonnage et inférence statistique** : Les résultats des inspections ne fournissent pas toujours des taux de conformité statistiquement valides, car les établissements inspectés ne sont pas toujours sélectionnés de façon aléatoire. En effet, dans la pratique, à cause des restrictions budgétaires, les inspections visent de préférence les établissements réglementés connus pour ne pas observer la réglementation, ou soupçonnés de non-conformité. Par conséquent, les résultats des inspections ne sont pas statistiquement valides et ne peuvent pas être utilisés pour mesurer la conformité.
- **Définition opérationnelle de la conformité** : Les cas de non-conformité diffèrent considérablement des points de vue de leur portée, de leur importance et des raisons de la non-conformité. Par exemple, il peut s'agir d'une erreur humaine de la part de la personne qui remplit le manifeste relatif aux déchets ou bien d'une expédition illicite délibérée de déchets dangereux. Dans les deux cas, il y a infraction, mais la portée et l'importance de l'infraction et de ses répercussions sont bien différentes.
- **Type de mesure** : Peut-on combiner des taux de conformité (p. ex., au sein d'un groupe bien défini) pour extrapoler à l'ensemble? Une telle façon de procéder peut convenir dans certains cas et être inadéquate dans d'autres.
- **Méthodes de collecte des données** : Comment peut-on recueillir les données avec des méthodes cohérentes et comparables lorsque le contexte en matière de réglementation et les communautés réglementées sont complètement différents?

En 1998, un agent d'application de la législation du Ministère a réalisé une étude des répercussions des activités d'application sur la conformité à la LCPE et à la *Loi sur les pêches* au sein de l'industrie du traitement antitache de sève, de l'industrie des pâtes et papiers et du secteur de la préservation industrielle du bois. L'étude, qui portait sur 154 des plus grands établissements industriels de la Colombie-Britannique, a permis d'établir une corrélation directe entre les efforts déployés dans la région dans le cadre du programme d'application de la législation et les niveaux de conformité de l'industrie. Elle a mis en évidence l'efficacité de ce programme en ce qui a trait à l'introduction de changements structureux de grande envergure dans les pratiques et les stratégies d'investissement des établissements visés par le programme (voir P. Krahn, *Enforcement versus Voluntary Compliance*, mars 1998). Un exemple est présenté en détail dans l'étude de cas n° 1, à la section 5.1.

Environnement Canada s'applique actuellement à mettre au point une méthode de mesure des taux de conformité statistiquement valide pour n'importe quel règlement. C'est ainsi que le Ministère élabore une étude pilote en vue d'évaluer la validité statistique et l'utilité des taux de conformité obtenus à partir d'un échantillonnage aléatoire des établissements assujétis à un règlement fédéral donné.

Ces travaux de recherche et les résultats des projets présentés dans les ateliers de la CCE, conjugués à la nouvelle démarche adoptée par le Ministère en matière de mesure du rendement, ont contribué à l'élaboration d'une ébauche de cadre de travail pour les activités d'application de la législation menées dans le cadre du programme. Une fois terminé, le document servira à la fois d'outil de communication général et de base pour l'élaboration d'indicateurs particuliers visant à faciliter l'établissement de rapports sur le rendement aux chapitres de l'activité, des produits, des répercussions et du programme. Pour de plus amples renseignements concernant le programme d'Environnement Canada, consulter le site Web consacré à l'application de la législation, à l'adresse <<http://www.ec.gc.ca/enforce/report/index.htm>>.

4.2 Programmes provinciaux

4.2.1 Alberta

Le ministère de l'environnement de l'Alberta publie un rapport annuel décrivant en détail les évaluations de conformité (inspections, vérifications et examens de rapports) et les résultats des mesures d'application de la législation correspondant à la dernière année financière. Il élabore également des mesures de rendement particulières liées à l'assurance de la conformité, dont les résultats seront publiés dans le plan d'activités du gouvernement de la province. Les indicateurs proposés concernent les produits des activités de sensibilisation (ce qui témoigne de l'importance cruciale accordée à ces activités dans les Principes d'assurance de la conformité adoptés par le ministère de l'environnement de l'Alberta) et les niveaux de conformité résultants pour des activités réglementées choisies, sélectionnées par le biais des inspections, des vérifications et des examens de rapports.

4.2.2 Québec

Les programmes d'inspections systématiques, ainsi que les programmes annuels d'inspection, avec un suivi sérieux, sont appelés à se structurer davantage dans l'optique où la Fonction publique québécoise entre dans une ère de modernisation et où, par conséquent, l'appareil exigera de ses employés davantage de reddition de comptes, et de ses citoyens, davantage de responsabilisation. Les rapports produits suite à ces programmes sont un indicateur du niveau de conformité environnementale des différents secteurs de l'économie du Québec.

4.2.3 Manitoba

Grâce aux données sur l'application des lois, le Manitoba peut respecter ses engagements envers la mesure de la performance. Chaque année, les registres des inspections, des plaintes et des mesures d'application sont mis à jour et portés à la connaissance du ministre, de même qu'à la connaissance du public par le biais du rapport annuel du Ministère.

Le Ministère est en train d'élaborer des mesures de performance qui faciliteront l'établissement de priorités et la délégation des ressources. Avec l'intégration des anciens ministères de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Énergie, ces mesures refléteront les activités des trois organismes.

5 Études de cas

5.1 Gouvernement fédéral

Une application efficace de la législation de l'environnement fait intervenir diverses activités visant trois objectifs : inciter les communautés réglementées à se conformer à la loi, évaluer la conformité et obliger les contrevenants à se conformer à la loi. Ces diverses activités aident également à dissuader les éventuels contrevenants et à mettre en place des règles du jeu équitables au sein de la communauté réglementée. Pour atteindre ces objectifs avec les ressources disponibles, il faut nécessairement établir des priorités. Le ciblage des activités dans certains domaines a permis d'améliorer les niveaux de conformité et d'observer des répercussions favorables au chapitre de l'environnement. Les quatre études de cas suivantes (deux fédérales et deux provinciales) mettent en lumière l'effet clair et mesurable qu'un programme d'application de la législation peut avoir dans des domaines comme la lutte contre la pollution et la protection des espèces sauvages.

Étude de cas n° 1 : L'inspection porte des fruits en Colombie-Britannique, où l'on observe une réduction de la pollution associée à la fabrication de pâtes et papiers et à la préservation industrielle du bois

En 1983, Environnement Canada a entrepris un programme de plusieurs années visant à réduire les rejets de composés phénoliques chlorés et de dioxines par les fabriques de pâtes et papiers et les établissements de préservation du bois de la Colombie-Britannique. Le programme portait sur trois aspects particuliers : a) le traitement antitache de sève; b) les rejets de dioxines et de furanes par les fabriques de pâtes et papiers; c) la préservation industrielle du bois.

Le programme a commencé par une campagne de lutte contre la contamination des eaux souterraines par les chlorophénols utilisés pour traiter le bois contre la tache de sève (ces substances chimiques protègent le bois fraîchement coupé contre les moisissures et les champignons qui attaquent l'épinette, le pin et le sapin) dans quelque 108 scieries de la Colombie-Britannique. On estime que ces établissements rejetaient annuellement plus de 250 millions de mètres cubes d'effluents extrêmement toxiques dans les eaux souterraines et sous forme d'eaux de ruissellement qui atteignaient les milieux dulcicoles et marins abritant des stocks précieux de saumons et d'autres poissons et crustacés.

De 1983 à 1986, la mise en œuvre volontaire des recommandations énoncées dans un code de pratique était le seul outil employé par les établissements, qui étaient autorisés par ailleurs à s'auto-inspecter. L'industrie était réticente à modifier ses méthodes d'exploitation et les améliorations observées étaient négligeables. Puis, de 1986 à 1989, Environnement Canada a rendu son protocole d'inspection plus officiel et a commencé à utiliser des listes de contrôle précises et à envoyer des inspecteurs sur place, tout en organisant des ateliers de promotion de la conformité. Cependant, aucune poursuite judiciaire n'a été engagée pendant cette période.

Au printemps de 1989, le personnel d'Environnement Canada chargé de l'application de la législation s'est lancé dans une initiative stratégique visant cinq des pires contrevenants, qui ont alors fait l'objet d'enquêtes et, finalement, de poursuites judiciaires. Suite à cette initiative, un nombre important de scieries ont amélioré leurs méthodes d'exploitation, tout en alléguant que certaines mesures recommandées étaient trop coûteuses.

En 1991, Environnement Canada, le ministère fédéral des Pêches et des Océans et le ministère de l'Environnement, des Terres et des Parcs de la Colombie-Britannique ont travaillé de concert pour élaborer un projet de règlement que le gouvernement provincial a promulgué afin de rendre certaines méthodes d'exploitation obligatoires. Un programme exhaustif d'inspection et d'échantillonnage mené par des inspecteurs fédéraux et provinciaux a conduit à la mise au point rapide et à l'utilisation de nouveaux produits de traitement antitache de sève beaucoup moins toxiques. Suite à ce programme et à la construction d'abris pour entreposer le bois dans les scieries, entre autres facteurs, on a observé une réduction estimée à environ 99 % des rejets d'effluents extrêmement toxiques entre 1991 et 1993.

Une deuxième initiative a été lancée en 1988–1989, cette fois-ci pour lutter contre les dioxines et les furanes chlorés provenant des additifs antimousse à base de pétrole utilisés dans les fabriques de pâtes et papiers pour le blanchiment de la pâte. La gravité du problème de pollution associé à ce procédé a été mise en évidence par des membres d'organisations non gouvernementales de défense de l'environnement qui avaient observé la présence de ces substances chimiques dans des échantillons de sédiments et de crabes prélevés dans des eaux réceptrices au large de l'île de Vancouver. Environnement Canada et le ministère des Pêches et des Océans ont également prélevé de nombreux échantillons dans des zones situées à proximité

des scieries et des fabriques de pâtes et papiers, et ont confirmé la présence de ces substances chimiques. Cette pollution a entraîné la fermeture d'aires de récolte de crabes et de coquillages sur une superficie de 1 200 km².

Des consultations menées en 1989 avec des intervenants et avec l'industrie des pâtes et papiers ont conduit à l'élaboration du Règlement sur les dioxines et les furannes chlorés dans les effluents des fabriques de pâtes et papiers et du Règlement sur les additifs antimousse et les copeaux de bois utilisés dans les fabriques de pâtes et papiers, en vertu de la LCPE (la gravité de la situation exigeait une mesure de réglementation directe, plutôt que la préparation d'un code de pratique pour l'industrie). Des projets de règlement ont été élaborés, en vertu desquels il était désormais interdit d'acheter et d'utiliser des produits en bois contaminés avec des chlorophénols et des additifs antimousse renfermant des précurseurs de dioxines et de furanes. Un programme d'inspection a été mis sur pied immédiatement (1989) et les fabriques de pâtes et papiers ont commencé à respecter ces interdictions avant l'adoption finale des règlements, qui n'est intervenue qu'en 1992.

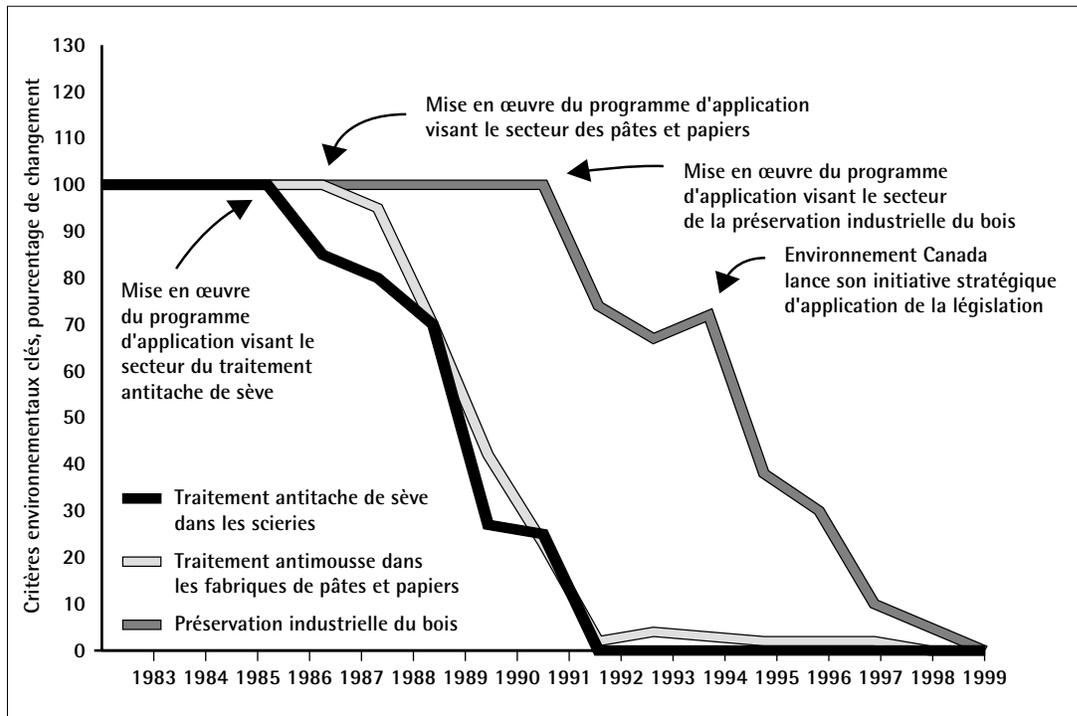
Pendant les périodes qui ont précédé et suivi l'adoption des règlements, les inspections ont été menées à raison d'au moins deux par an en moyenne, ou plus pour les établissements considérés à haut risque. Elles étaient parfois coordonnées avec des inspecteurs provinciaux ou menées sans préavis, dans des établissements choisis au hasard.

La troisième initiative, contemporaine des deux autres, visait les rejets d'effluents extrêmement toxiques par des établissements de préservation industrielle du bois de la Colombie-Britannique. Les quelque 20 établissements de cette catégorie posaient un grave problème en raison de la toxicité aiguë des produits de préservation utilisés (pentachlorophénol dissous dans l'huile, mélanges de cuivre, de chrome, d'arsenic et d'ammoniac à base de créosote et d'eau). On se préoccupait principalement de la contamination des sols et, plus particulièrement, des eaux de ruissellement dont le volume à la sortie de six établissements dans la grande région de Vancouver dépassait à lui seul, selon les estimations, 600 000 m³ par an.

En collaboration avec des intervenants et des associations industrielles, Environnement Canada a élaboré cinq codes de pratique n'ayant pas force obligatoire à l'intention de l'industrie. De 1983 à 1991, alors que les ressources d'Environnement Canada étaient affectées en priorité aux programmes concernant le traitement antitache de sève et l'industrie des pâtes et papiers, le secteur de la préservation industrielle du bois a appliqué volontairement ces codes de pratique. Des enquêtes subséquentes menées en 1991 par Environnement Canada ont confirmé que ces établissements rejetaient encore des quantités importantes d'effluents extrêmement toxiques. Les établissements ont été informés de la situation, mais les pratiques n'ont pas changé.

Enfin, dans le cadre du Plan d'action pour le fleuve Fraser, les divisions des inspections et des enquêtes d'Environnement Canada ont mis en œuvre un programme intensif d'enquêtes visant tout particulièrement les six établissements de la grande région de Vancouver. Les rejets d'effluents extrêmement toxiques ont chuté — et ont continué de diminuer dans trois grandes vagues de réduction, sous la pression d'inspections continuelles, à mesure que les établissements introduisaient les uns après les autres des modifications dans les installations et les méthodes d'exploitation — jusqu'à devenir pratiquement nuls en 1998 (une réduction de 94 % par rapport aux niveaux de 1991; voir la figure 1).

Figure 1. Réponses normalisées de trois secteurs de l'industrie forestière de la Colombie-Britannique aux programmes d'application de la législation de l'environnement



Source : Peter K. Krahn. *Enforcement vs. Voluntary Compliance: An Examination of the Strategic Enforcement Initiatives Implemented by the Pacific and Yukon Regional Office of Environment Canada, 1983 to 1998*. Regional Program Report 98-02. 9 Mars 1998.

L'exemple montre qu'un programme de promotion de la conformité et d'inspection bien planifié et adéquatement financé peut donner des résultats mesurables et être économiquement rentable. Avec un programme strict, il est possible d'inciter des établissements réglementés qui constituent des sources de pollution ponctuelle à observer la réglementation, d'évaluer le niveau de conformité et d'obliger les contrevenants à se conformer à la réglementation. L'obtention d'un haut niveau de conformité au Règlement sur les dioxines et les furannes chlorés a permis au Ministère de réduire ses activités de surveillance de la conformité et de mesure du rendement dans cette communauté et d'utiliser ses ressources ailleurs.

Étude de cas n° 2. La lutte contre les infractions à la législation sur les espèces sauvages – L'affaire Flikkema

Les experts internationaux en matière d'espèces sauvages estiment que le commerce illicite de plantes et d'animaux visés par la CITES vient immédiatement après le trafic de stupéfiants en ce qui concerne les profits du marché noir. En raison de la valeur et du caractère international du commerce illicite, les enquêtes font souvent intervenir des organismes de plusieurs pays et peuvent durer des mois ou des années avant de donner des résultats tangibles.

Bien que les grandes organisations criminelles puissent être impliquées dans le commerce illicite de plantes ou d'animaux exotiques, il arrive également que des commerçants perçus comme « légitimes », avec lesquels le Canadien moyen peut avoir à faire, participent à cette activité illégale. Le cas suivant illustre la quantité considérable de ressources qu'il faut investir dans les inspections, les enquêtes et les poursuites lorsqu'on s'attaque à des marchands qui falsifient les documents d'importation et d'exportation et qui participent au commerce illicite d'espèces en voie d'extinction (espèces répertoriées dans l'annexe I de la CITES).

En juin 1999, Mike et Johanne Flikkema, propriétaires de Flikkema Aviaries à Fenwick, en Ontario, ont été accusés d'avoir importé deux aras et 400 bruants sans permis de la CITES en 1997–1998, contrevenant ainsi à la LPEAVS du Canada. L'accusation a été portée à la suite d'une enquête qui avait débuté en juillet 1998.

Cette enquête internationale, à laquelle ont participé des agents de la faune du Canada, des États-Unis, d'Europe et d'Afrique, a duré de nombreux mois. Les principaux acteurs, dont Environnement Canada était le chef de file, étaient l'*US Fish and Wildlife Service*, l'ADRC, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, *US Agriculture* (Ministère de l'Agriculture des États-Unis) et l'organisme français responsable de la gestion de la CITES.

En raison des liens étroits qui existaient entre l'établissement canadien et des résidents des États-Unis, il a fallu planifier soigneusement les enquêtes conjointes. Par exemple, en octobre 1999, les agents de la faune canadiens ont mené une perquisition dans l'établissement Flikkema en même temps que Johanna Flikkema était arrêtée dans l'État de New York pour de nombreuses infractions connexes présumées à la législation des États-Unis. La perquisition canadienne a été menée par 12 gardes-chasses d'Environnement Canada, un agent du ministère des Pêches et des Océans et un agent de conservation du ministère des Richesses naturelles de l'Ontario.

Finalement, des preuves suffisantes ont été réunies pour tenter des poursuites judiciaires sous 162 chefs d'accusation relatifs à la possession illicite d'oiseaux importés, à l'importation et à l'exportation d'oiseaux sans permis et à la possession d'oiseaux en vue d'une exportation illicite. Au total, trois personnes ont été arrêtées au Canada. Les Flikkema ont été accusés d'avoir exporté, entre décembre 1997 et octobre 1999, près de 4 000 bruants tropicaux répertoriés dans les annexes II et III de la CITES, évalués à 97 000 \$CAN, et importé plus de 756 bruants tropicaux, 30 perruches et 20 mainates répertoriés dans les annexes II et III, d'une valeur estimative de 19 000 \$CAN. La plupart des espèces d'oiseaux provenaient d'Afrique.

Le 7 juillet 2000, deux des Canadiens ont été condamnés à payer des amendes totalisant 75 000 \$CAN et à purger une peine de six mois de prison. La troisième personne a été condamnée par une cour américaine le 1^{er} juin 2000 à payer une amende de 7 500 \$US et à purger une peine de six mois de prison aux États-Unis. Ce cas illustre la portée et la complexité de l'application de la législation sur les espèces sauvages. Il touche les trois sujets examinés dans le présent rapport.

Espèces en voie de disparition – Promotion de l'observation de la législation

Le succès commercial de l'entreprise des Flikkema et le fait que ces derniers aient pu vendre des espèces obtenues illégalement sont probablement imputables en partie à la demande de consommateurs canadiens qui ne connaissent pas ou ne comprennent pas bien l'importance de la CITES. Nombre de Canadiens croient volontiers que les commerçants respectent les lois qui régissent leur commerce, et ils ne se comportent peut-être pas en « consommateurs avertis » lorsqu'ils achètent des espèces sauvages en magasin. Cela signifie que les activités de promotion de l'observation de la législation doivent viser non seulement la communauté réglementée qui fait le commerce des espèces et produits assujettis à la CITES, mais aussi les Canadiens en général qui sont susceptibles d'acheter ces espèces et produits.

Environnement Canada s'applique à promouvoir l'observation de la législation par le biais d'un large éventail d'activités. Les expositions de spécimens des espèces en voie de disparition dans les aéroports internationaux canadiens constituent un bon exemple de ces activités. La préparation de dépliants distribués aux voyageurs internationaux en est un autre. Une coordination accrue avec d'autres ministères fédéraux dans le domaine de l'utilisation réglementée de médicaments traditionnels, dont un grand nombre renferment présumément des extraits d'organes d'espèces en voie de disparition, est également importante pour assurer une promotion efficace de l'observation de la législation.

Inspections

Le nombre potentiel de lieux où des infractions à la CITES peuvent être commises est effarant : animaleries, tous les lieux sur le territoire sauvage du Canada où la chasse et la pêche sont pratiquées et où les oiseaux migrateurs nichent, chaque point de passage frontalier où des espèces sont importées ou exportées. La portée géographique et la gamme des activités à inspecter sont énormes. Par conséquent, il est essentiel d'utiliser stratégiquement les ressources disponibles. Chaque année, les bureaux régionaux d'Environnement Canada choisissent les types d'activité qui seront visés par les inspections ainsi qu'un certain pourcentage de la communauté réglementée qui participe à ce type d'activité. C'est ainsi qu'une inspection réglementaire a été menée dans l'établissement Flikkema, pour vérifier que l'établissement observait les lois fédérales relatives aux espèces sauvages. Les anomalies observées ont conduit à d'autres inspections puis, finalement, à une enquête et à une poursuite judiciaire contre l'entreprise.

Les inspections réglementaires ont joué un rôle critique en confirmant la non-conformité et ont servi à rassembler suffisamment de preuves pour justifier l'enquête et la poursuite judiciaire.

Mesure du rendement

Avec l'affaire Flikkema, Environnement Canada a réussi à tenter une poursuite contre les auteurs d'activités délictuelles, à obtenir l'imposition d'une amende exemplaire en vertu de la législation canadienne sur les espèces sauvages, à envoyer un avertissement aux autres personnes qui se livrent à un commerce illicite, et à utiliser les médias pour attirer l'attention des Canadiens sur cette affaire. Résultat encore plus important, Environnement Canada a contribué à protéger des espèces en voie de disparition. Quel montant d'argent est-il raisonnable d'investir pour obtenir de tels résultats? Aurait-on pu procéder différemment pour améliorer l'efficacité et l'efficience des efforts entrepris?

Le Canada a investi dans la protection des espèces sauvages étrangères en raison de ses obligations internationales en vertu de la CITES. Le Canada s'attend en retour que d'autres pays signataires de la CITES réglementent l'importation et le commerce d'espèces en voie de disparition provenant du Canada. Il est très difficile pour Environnement Canada de chiffrer l'efficacité de cette condamnation particulière ou de son programme d'inspection, en termes d'impact sur les populations touchées; il lui est également difficile de chiffrer l'effet dissuasif. De même, les Canadiens peuvent difficilement voir les effets des programmes relatifs aux espèces sauvages étrangères sur la protection des espèces sauvages canadiennes.

Les répercussions ne sont pas toutes facilement quantifiables et, en raison de leur nature et de leur portée, il faut investir beaucoup de temps et de ressources pour obtenir des résultats. L'élaboration et l'utilisation d'indicateurs de rendement en matière d'application de la législation sur les espèces sauvages posent un grand défi au Ministère. L'affaire Flikkema montre que des mesures d'application efficaces permettent de protéger les espèces en voie de disparition, ce qui est l'objectif de la législation. Chiffrer le succès est plus difficile. Environnement Canada peut avoir recours à des indicateurs ordinaires tels que le nombre d'inspections, d'enquêtes et de poursuites, le montant des amendes et la durée des peines de prison. Cependant, ces chiffres ne disent pas tout. La recherche d'indicateurs plus satisfaisants se poursuit, selon le cadre de travail décrit précédemment.

5.2 Gouvernements provinciaux

Étude de cas n° 1. Opération Clean Sweep – Une stratégie d'inspection proactive pour les déchets dangereux

Le ruisseau Mill, un affluent de la rivière Saskatchewan Nord, traverse un parc de toute beauté à Edmonton, en Alberta. Le ruisseau reçoit les eaux de ruissellement et les eaux de fonte de la neige au printemps par le biais du système de collecte des eaux pluviales qui quadrille la partie sud-est d'Edmonton. Périodiquement, des déchets dangereux s'infiltraient dans ce système ou étaient déversés ou éliminés illégalement dans le système, et finissaient dans le ruisseau.

L'opération *Clean Sweep* (Opération Grand nettoyage) a été mise sur pied à la suite d'un nombre croissant de plaintes de résidents d'Edmonton au cours des dernières années au sujet de la qualité de l'eau du ruisseau Mill. Très souvent, les résidents se plaignaient de la présence d'un reflet irisé caractéristique des hydrocarbures à la surface de l'eau, de dépôts huileux sur la végétation au bord du ruisseau et dans les remous, et d'odeurs associées aux hydrocarbures comme le diesel ou l'essence. Jusqu'à ce que le programme soit mis en œuvre, un grand nombre des sources de cette pollution étaient restées indétectées. L'élimination inadéquate d'un déchet dangereux ou d'une matière dangereuse recyclable constitue une infraction à l'*Environmental Protection and Enhancement Act* et au *Waste Control Regulation* (Règlement sur la maîtrise des déchets).

Entre le 3 et le 12 mai 1999, les enquêteurs et les inspecteurs du ministère de l'Environnement de l'Alberta ont mené une série d'inspections sans préavis dans plus de 700 établissements de la partie sud-est d'Edmonton dans le but de découvrir les sources des polluants qui contaminaient le ruisseau Mill. Les agents de conservation du Ministère, le personnel du département du drainage de la Ville d'Edmonton et les services de police d'Edmonton ont aidé les enquêteurs et les inspecteurs pendant l'étape initiale de porte-à-porte dans la zone ciblée.

Au moment des inspections individuelles, chaque établissement de la zone visée a reçu un document d'information au sujet de la pollution du ruisseau Mill. Les objectifs de l'opération *Clean Sweep* étaient également spécifiés dans le document qui était accompagné de copies des règlements concernant les déchets dangereux et les matières dangereuses recyclables. Le personnel du ministère de l'Environnement a profité de l'occasion pour sensibiliser de manière impromptue le personnel de ces établissements à la législation de l'environnement de l'Alberta et à la gravité des gestes à l'origine de la pollution du ruisseau Mill. Ces rencontres ont également permis d'établir un modèle de « diligence raisonnable » pour les inspections de suivi à venir.

L'opération *Clean Sweep* a permis d'établir que 455 établissements de la zone visée produisaient des déchets dangereux ou des matières dangereuses recyclables réglementées. Sur ce nombre, 200 entreposaient des déchets dangereux ou des matières dangereuses recyclables à l'extérieur, en respectant plus ou moins la législation. La plupart des cas de non-conformité étaient mineurs et présentaient peu de risques pour l'environnement. Tous les établissements qui contrevenaient à la réglementation ont reçu des instructions pour prendre des mesures correctives afin de se conformer aux règlements applicables. Les établissements qui n'avaient pas pris les mesures nécessaires avant la deuxième inspection devaient alors faire face à des enquêtes officielles.

En tout, 39 enquêtes ont été menées dans des établissements qui avaient commis des infractions plus graves ou qui ne se conformaient toujours pas à la réglementation lors de la deuxième inspection. Sur ce nombre, 26 ont conduit les établissements à observer la législation. Dix établissements ont reçu des avertissements écrits et trois ont finalement fait l'objet d'une poursuite en vertu de l'*Environmental Protection and Enhancement Act* et du *Waste Control Regulation*. Dans ces trois derniers cas, les établissements persistaient à ne pas se conformer à la réglementation après plusieurs inspections.

Avec les établissements coupables d'infractions mineures seulement, le ministère de l'Environnement de l'Alberta a jugé approprié de profiter de l'occasion pour promouvoir la conformité en faisant appel à la sensibilisation, ce qui est son premier objectif. Un certain nombre d'établissements ont nécessité une nouvelle inspection à l'improviste, au cours de laquelle les inspecteurs vérifiaient que la réglementation était bien observée. Les trois procès sont en instance à la Cour provinciale de l'Alberta.

Les inspections réalisées dans le cadre de l'opération *Clean Sweep* ont permis de constater que quatre établissements observaient scrupuleusement, de leur propre chef, les exigences des règlements sur

l'entreposage des déchets dangereux ou des matières dangereuses recyclables. Ces établissements ont reçu des lettres de félicitations du Ministère.

Étude de cas n° 2. Opération Pinch off – Une enquête réussie sur la chasse illégale

Contexte

Des agents de Ressources naturelles Manitoba ont été informés d'activités de chasse illégale par le public en général et par l'entremise de la ligne de dénonciation des braconniers. Des agents en uniforme ont entrepris une enquête qui a rapidement impliqué des chasseurs non-résidents. Les guides-pourvoyeurs recrutaient des chasseurs exclusivement aux États-Unis.

Une opération d'infiltration d'une semaine a débuté le 27 septembre 1999, jour d'ouverture de la chasse aux oiseaux migrateurs pour les non-résidents. Des agents d'infiltration américains ont réussi à se joindre aux groupes de chasseurs visés. Au cours de la semaine, les agents ont relevé de nombreuses infractions : prises d'oiseaux migrateurs dépassant de loin les limites permises; chasseurs qui blessaient les oiseaux et qui ne prenaient pas soin de les récupérer; guides qui ne détenaient pas de permis valides; guides qui chassaient; chasseurs qui tiraient depuis un bateau à moteur; échanges d'oiseaux migrateurs contre de la viande d'original. À la suite de cette enquête, trois mandats de perquisition ont été exécutés dans le secteur Narrows du lac Manitoba. Plus de 225 canards, 70 oies et bernaches, 178 leurre, deux caches et divers documents incriminants ont été saisis.

Résultats

Finalement, six guides et chasseurs américains ont été reconnus coupables de dix infractions à la législation fédérale et provinciale relative aux espèces sauvages. Ils ont été condamnés à payer une amende de 14 553 \$CAN par la Cour provinciale de Dauphin. De plus, on leur a interdit de chasser les oiseaux migrateurs pendant un an.

Deux autres guides américains ont été reconnus coupables de quatre infractions au Règlement sur les oiseaux migrateurs du Canada, notamment pour avoir dépassé leur maximum de prises journalier, avoir continué à chasser après avoir atteint ce maximum, avoir possédé une quantité de prises dépassant ce maximum et avoir effectué la vente illégale d'un oiseau migrateur. Les deux guides ont également été reconnus coupables de quatre infractions à la *Loi sur la conservation de la faune* du Manitoba, notamment pour avoir travaillé comme guide sans permis, avoir chassé pendant qu'ils travaillaient comme guide et avoir possédé illégalement de la viande d'original. Chaque guide a dû payer une amende de 5 218,50 \$CAN.

Trois chasseurs américains ont plaidé coupable d'avoir dépassé le maximum de prises journalier et d'avoir possédé une quantité de prises dépassant le maximum prévu par le Règlement sur les oiseaux migrateurs du Canada. Chacun a été condamné à payer une amende de 1 029 \$CAN.

Pour mener à bien cette opération, qui a duré quatre ans, on a fait appel à quarante enquêteurs de divers organismes, notamment des agents de Ressources naturelles Manitoba, des agents d'application de la législation sur les espèces sauvages d'Environnement Canada ainsi que des agents de la GRC et de Citoyenneté et Immigration Canada.

Le succès de cette enquête est attribuable à la coopération des trois organismes responsables de l'application de la législation et à l'utilisation judicieuse d'agents d'infiltration. La collaboration entre les différents organismes se poursuivra pour aider à protéger les espèces sauvages du Canada.

Sites Web utiles

Introduction

- Site Web d'Environnement Canada sur l'application de la loi : Information reliée à la LCPE; Route vers la conformité fédérale; L'application de la loi en région : <http://www.ec.gc.ca/enforce/homepage/french/findex.htm>

Promotion de l'observation de la législation

- Incitation à la conformité et programmes d'application volontaire
 - Systèmes de gestion de l'environnement : http://www.ec.gc.ca/infosge/home_f.htm
 - Action volontaire sur les substances toxiques : <http://www.ec.gc.ca/aret/homef.html>
- Aide à la conformité
 - Mesures de la performance environnementale des opérations gouvernementales : http://www.ec.gc.ca/infosge/PMSGO_f.PDF
 - Inventaire national des rejets de polluants : http://www.ec.gc.ca/pdb/npri/npri_home_f.cfm
 - Systèmes de gestion de l'environnement : http://www.ec.gc.ca/infosge/perfor_f.htm
- Information et participation du public
 - Registre environnemental de la LCPE : <http://www.ec.gc.ca/RegistreLCPE/default.cfm>
<http://www.ec.gc.ca/RegistreLCPE/participation/default.cfm>
 - Politique d'observation et d'application de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999 (LCPE, 1999) : http://www.ec.gc.ca/RegistreLCPE/enforcement/CandEpolicy_f.pdf
 - Guide sur la législation fédérale en matière d'environnement – Environnement Canada : http://www.ec.gc.ca/eog-oeg/ems/Legal_Compliance_Guide_F/toc.htm
 - Partenariat et participation du public : <http://www.ec.gc.ca/enforce/wildpol/francais/partn.htm>
 - L'application des lois canadiennes sur la pollution : http://www.ec.gc.ca/enforce/homepage/report/pollaws_f.htm

Rapport spécial sur les activités d'application des lois au Mexique

1.	Introduction	49
	1.1 Politique en matière d'application de la législation de l'environnement	49
	1.2 Mise à jour du cadre juridique environnemental	49
	1.3 Mise à jour des mandats depuis 1995	50
2.	Promotion de l'observation de la législation	51
	2.1 Pétitions et plaintes	51
	2.2 Protection de l'environnement par le biais de programmes d'application volontaire	53
3.	Inspections	58
	3.1 Politiques et programmes d'inspection et de surveillance des sources de pollution (inspection industrielle)	58
	3.2 Politiques et programmes d'inspection des ressources naturelles	62
4.	Indicateurs de résultats	66
	4.1 Activités d'inspection menées par le <i>Subprocuraduría de Verificación Industrial</i> , 1998–1999	66
	4.2 Activités menées par le <i>Subprocuraduría de Recursos Naturales</i> , 1998–1999	68

1 Introduction

Le *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (Profepa, Bureau fédéral de la protection de l'environnement) cherche à éviter, dans le cadre de son mandat et par le biais de l'application des instruments de politique environnementale, que les responsables de dommages environnementaux ne transfèrent leurs coûts aux autres producteurs et aux consommateurs. Le Profepa œuvre pour que ceux qui protègent l'environnement et les ressources naturelles reçoivent des incitatifs permanents, reconnaissant ainsi le principe du pollueur payeur prévu dans la législation de l'environnement.

Les stratégies mises en œuvre par le Profepa, qui guident son action publique en matière de surveillance de l'observation des règlements de l'environnement, visent les objectifs suivants : élargir la portée des mesures d'inspection et de surveillance, notamment en ce qui concerne les ressources naturelles; orienter ces mesures vers la réalisation d'objectifs environnementaux définis de manière explicite; promouvoir les mécanismes de participation sociale qui complètent les activités coercitives des autorités et qui accentuent la responsabilité de ces autorités envers la société.

Ces stratégies obéissent à trois principes fondamentaux de l'état de droit en matière d'environnement : observation stricte des règlements (principe de légalité), amélioration de l'état des écosystèmes (principe d'efficacité environnementale), élargissement du consensus social en ce qui a trait à la gestion de l'environnement (principe de légitimité).

Le présent document constitue une mise à jour du rapport annuel que le Profepa a transmis à la CCE. Ce rapport, également publié au Mexique par divers médias, décrit les progrès accomplis dans l'exécution des engagements pris dans le cadre de l'ANACDE.

1.1 Politique en matière d'application de la législation de l'environnement

Entre autres défis, le Profepa s'applique à rechercher un consensus social au sujet des mesures d'application de la loi qu'il entend prendre, même si une partie de la société ou quelques acteurs importants ont une opinion différente sur ce qui doit être fait. Les stratégies qui guident l'action du Profepa visent à permettre une amélioration objective des conditions environnementales grâce à l'application stricte de la loi, avec le soutien de la société.

Afin d'accroître le taux d'observation des normes environnementales, le Profepa s'est proposé d'élargir la portée de ses activités pour faire en sorte que l'action coercitive de l'État ne soit pas guidée par le seul souci punitif, mais plutôt par la volonté d'atteindre les objectifs de protection de l'environnement et de conservation des ressources naturelles établis dans la réglementation.

De même, le Profepa s'attache à encourager la participation sociale afin que la société observe spontanément la législation de l'environnement.

À cet égard, les programmes du Profepa mettent de l'avant les axes de travail suivants :

- Accentuation de la responsabilité des pouvoirs publics envers la société, le point le plus important concernant le droit de toute personne d'avoir accès à l'information environnementale que détient le gouvernement.
- Mise au point de mécanismes pour que les autorités locales, les citoyens et les organisations coopèrent avec les autorités fédérales dans des activités de surveillance des ressources naturelles. Dans ce domaine, une série de comités mixtes d'inspection et de surveillance ont déjà été établis dans les États de la République, au sein desquels les acteurs sociaux les plus importants collaborent avec les autorités dans des activités de surveillance des pêches, des forêts et des espèces sauvages.
- Mise en place d'instruments d'application volontaire qui favorisent l'observation de la loi, comme les vérifications environnementales.

1.2 Mise à jour du cadre juridique environnemental

Au Mexique, des engagements environnementaux et commerciaux internationaux et la mise en œuvre d'une vigoureuse politique environnementale nationale (dont la stratégie fondamentale consiste à renforcer et unifier le cadre juridique environnemental en le basant sur des modèles de réglementation comprenant, notamment, des mesures qui encouragent l'observation des règlements, la professionnalisation des personnes chargées de vérifier l'observation des dispositions des lois de l'environnement et une plus grande

participation sociale) ont conduit à une mise à jour des lois, règlements et instruments juridiques divers qui, ensemble, permettront d'atteindre plus aisément les objectifs environnementaux.

Il convient en particulier de souligner l'importante modification apportée à l'article 4. de la Constitution politique des États-Unis du Mexique, publiée dans le *Diario Oficial de la Federación* (DOF, Journal officiel de la Fédération) du 28 juin 1999. Cette modification fait du droit à un environnement adéquat un droit constitutionnel et consolide les bases d'un cadre juridique environnemental complet qui élargit la tutelle de l'environnement et des ressources naturelles.

Parmi les modifications apportées à divers instruments légaux qui constituent le cadre juridique environnemental fédéral, citons celles apportées (le 25 novembre 1998) au règlement d'application de la *Ley Forestal* (Loi sur les forêts), qui renforcent, précisent et complètent les contrôles administratifs visant à dissuader les contrevenants potentiels de commettre des infractions relatives aux forêts — grâce au perfectionnement du régime de mesures de sécurité et de sanctions — en même temps que sont encouragées la mise en valeur durable des ressources forestières et la participation. Citons également les modifications apportées (le 29 septembre 1999) au règlement d'application de la *Ley de Pesca* (Loi sur les pêches), en vertu desquelles ont été établies les conditions qui permettent aux autorités de disposer de plus d'éléments pour vérifier l'origine légale des produits de la pêche; ces modifications renforcent également le cadre de réglementation des pêches en introduisant des balises qui assurent la pertinence et la transparence de l'action des autorités face aux particuliers.

Par ailleurs, suite à la réforme de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LGEEPA, Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement) de décembre 1996, le Profepa a entrepris d'appuyer activement les parlements locaux dans leurs processus de modification de leurs propres lois de l'environnement. Ainsi, en 1998, le Profepa a fourni des services-conseils à l'État de Puebla et appuyé les États de Colima, Sinaloa et Sonora; en 1999, les lois des États de San Luis Potosí, Guanajuato, Morelos et Yucatán ont été modifiées et publiées, les 15, 16, 22 et 23 décembre 1999 respectivement.

1.3 Mise à jour des mandats depuis 1995

Avec la création en 1994 du *Secretaría de Medio Ambiente, Recursos naturales y Pesca* (Semarnap, Secrétariat à l'Environnement, aux Ressources naturelles et aux Pêches), la fonction de protection de l'environnement et des ressources naturelles, qui était dispersée dans divers secrétariats, a été intégrée au sein d'une même entité. Le Semarnap, qui a reçu pour mandat d'assurer une gestion intégrée de l'environnement, a renforcé sa structure en s'adjoignant le Profepa, un organe autonome chargé de faire observer les normes relatives à l'environnement et aux ressources naturelles.

Le but de ces réformes était d'éliminer la contradiction qui existait depuis de nombreuses années entre les branches de l'administration publique fédérale chargées de promouvoir la mise en valeur des ressources et celles responsables de la conservation de ces ressources.

Le champ de compétence du Profepa comprenait, pendant ses trois premières années d'existence, les sources de pollution atmosphérique, la pollution liée aux déchets dangereux et au bruit, les ouvrages et installations qui devaient faire l'objet d'une évaluation d'impact environnemental par le gouvernement fédéral. À partir de 1995, le Profepa a vu ses fonctions s'étendre sensiblement puisque, en plus des sources de pollution susmentionnées, il a pris en charge l'application de la législation de l'environnement relative aux ressources naturelles relevant de la compétence du Semarnap, c'est-à-dire la surveillance dans les domaines suivants : pêches et forêts, trafic d'espèces sauvages, aménagement écologique du territoire, ouvrages et activités devant faire l'objet d'une étude d'impact environnemental, zone fédérale maritime-terrestre, inspection phytosanitaire des produits et sous-produits forestiers qui entrent au Mexique, situations d'urgence qui ont une incidence sur les ressources naturelles.

Voici un compte rendu des activités menées par le Profepa en vertu des obligations environnementales du Mexique, sur les scènes nationale et internationale, pendant la période 1998-1999. Ces activités sont regroupées dans trois domaines thématiques : promotion de l'observation de la législation, inspections, indicateurs de résultats.

2 Promotion de l'observation de la législation

2.1 Pétitions et plaintes

La *denuncia popular* (pétition de citoyens) est l'instrument juridique qui permet à toute personne de signaler aux autorités environnementales compétentes les faits, actes ou omissions qui provoquent ou peuvent provoquer des déséquilibres écologiques ou des dommages à l'environnement ou aux ressources naturelles, ou qui contreviennent à des dispositions légales à caractère écologique. C'est l'un des moyens qui permettent aux citoyens de s'exprimer et de participer à la surveillance, la préservation, la conservation, l'amélioration, la protection et la mise en valeur adéquates de l'environnement et des ressources naturelles.

La *Dirección General de Denuncias y Quejas* (DGDQ, Direction générale des pétitions et des plaintes) a entrepris, depuis 1998, une redistribution des fonctions administratives afin que les procédures de traitement, de suivi et de clôture des pétitions et des plaintes soient menées d'une manière holistique par chaque secteur administratif (ressources naturelles, zone fédérale maritime–terrestre, aménagement écologique et impacts environnementaux, affaires industrielles). De même, elle a décentralisé la gestion des pétitions reçues dans des bureaux centraux, qui relèvent des bureaux régionaux du Profepa dans les États; le but est que ces bureaux régionaux s'acquittent de la procédure et qu'ils présentent des rapports à la Direction générale, à des fins de contrôle et de tenue de statistiques sur les résultats et les progrès.

Par ailleurs, le Profepa a modernisé les critères et les mécanismes utilisés par le sous-système d'information sur les pétitions et les plaintes, dans le cadre du programme d'informatique et de statistiques du Profepa, ce qui permet de suivre avec une plus grande exactitude et en temps opportun la façon dont sont traitées les *denuncias populares*.

Le Profepa s'est attaché à améliorer le traitement des pétitions et plaintes, comme moyen de défense de la société face à des actes, des faits ou des omissions qui provoquent ou peuvent provoquer des dommages environnementaux, à condition qu'une procédure claire et systématique, conforme aux dispositions juridiques et aux conditions réelles, soit établie. Cette mesure a permis de rapprocher les autorités des auteurs des pétitions; elle a aussi permis à ces derniers d'obtenir une réponse plus efficace et plus rapide.

En 1998, le *Manual de Atención a la Denuncia Popular* (Guide de traitement des pétitions de citoyens) a été mis à jour, conformément aux modifications apportées à la LGEEPA. Parmi les nouvelles dispositions, citons l'élargissement des marges de participation sociale, la possibilité d'une conciliation, l'imposition d'un échéancier, les motifs de classement, une liste de principes et de catégories de classification des pétitions.

Au cours de la même année, le Profepa a reçu en tout 5 173 pétitions qui ont été traitées conformément à la procédure prévue dans la LGEEPA. Sur ce nombre, 3 892 ont abouti, soit près de 75 %.

L'ensemble des pétitions reçues, à l'échelle nationale, se répartit comme suit :

Pétitions reçues dans l'ensemble du pays en 1998		
Objet	Nombre	Pourcentage
Faune	2 337	45,18
Atmosphère	882	17,05
Sol	664	12,83
Flore	624	12,06
Eau	272	5,25
Zone fédérale maritime-terrestre	112	2,16
Bruit	96	1,86
Forêt	133	2,57
Aménagement écologique, pêches, autres questions	53	1,04

En 1999, le Profepa a reçu 5 425 pétitions dont 2 089 sont en attente de décision (39 %)⁵; 1 175 (21 %) sont classées⁶ et 2 161 sont en cours de traitement (40 %)⁷.

Il importe de souligner le travail accompli par les services de traitement des pétitions installés dans les bureaux centraux ainsi que dans les bureaux régionaux prévus à cette fin, attendu que sur les 766 pétitions reçues à la DGDQ, 369 ont été présentées à ces services.

En ce qui concerne les programmes de la DGDQ, il est important de mentionner qu'ils sont exécutés en liaison et en coordination avec la *Comisión Nacional de Derechos Humanos* (CNDH, Commission nationale des droits humains). En effet, sur les 61 plaintes reçues en 1999, 17 ont été considérées comme des demandes d'information; 4 sont en cours de traitement et 40 ont fait l'objet d'une décision de la part de la CNDH, comme suit : 26 en faveur du plaignant; 8 pour lesquelles la CNDH s'est déclarée incompétente; 5 classées au cours du processus; 1 règlement à l'amiable.

Il convient de préciser que les sous-bureaux régionaux des ressources naturelles et de la vérification industrielle, ainsi que les directions générales de ces sous-bureaux mettent en œuvre des procédures d'inspection et de surveillance, dans le cadre de l'enquête sur les actes, faits ou omissions qui font l'objet de la pétition, conformément aux dispositions de la LGEEPA. Ces procédures ont conduit à l'imposition de diverses mesures de sécurité, à la suspension des activités, à la saisie de produits ou de sous-produits d'espèces sauvages, de ressources forestières et halieutiques, de véhicules et d'instruments directement liés à l'activité délictueuse, et, le cas échéant, à l'imposition de sanctions administratives.

En 1999, des visites techniques ont été effectuées dans 19 bureaux régionaux, dans le but de vérifier et d'examiner comment les pétitions, manifestations et plaintes des citoyens étaient traitées, depuis la

⁵ Les pétitions sont considérées « traitées » lorsqu'elles ont donné lieu à une visite d'inspection, c'est-à-dire lorsque les faits ou actes dénoncés ont été vérifiés.

⁶ Les pétitions sont dites « classées » lorsque, après l'inspection, elles ont donné lieu à une décision administrative telle que l'imposition de mesures correctives, l'imposition d'une sanction pécuniaire ou le classement définitif ou temporaire du dossier, ou lorsqu'elles sont déclarées classées pour l'une ou l'autre des raisons suivantes : incompétence du Profepa à prendre connaissance de la pétition; décision rendue; absence d'infraction à la réglementation de l'environnement; manque d'intérêt de l'auteur de la pétition; entente sur une jonction de dossiers; résolution du problème à la suite d'une conciliation entre les parties ou du désistement de l'auteur de la pétition.

⁷ La pétition est dite « en cours de traitement » lorsqu'une visite d'inspection est prévue ou lorsqu'un complément d'information a été demandé à l'auteur.

réception jusqu'à la décision finale. On a ainsi pu faire en sorte que lesdits bureaux utilisent et appliquent correctement les critères définis dans le guide de traitement des pétitions populaires.

Parallèlement, pendant ces visites techniques, on a mis en place le *Sistema Institucional de Información de la Profepa* (SIIP, Système institutionnel d'information du Profepa) et formé le personnel afin de systématiser le suivi du traitement des pétitions. Ces mesures ont permis de disposer d'une information à jour sur tout ce qui a trait aux pétitions.

Il convient de signaler que le SIIP fusionne différents systèmes d'information mis au point par les divers secteurs du Profepa, ce qui permet de rassembler et d'uniformiser les processus et les procédures de ces secteurs. Grâce à l'informatisation des systèmes de planification, d'élaboration, de suivi et d'évaluation des programmes du Profepa, par le biais du SIIP, il est devenu possible de compiler des statistiques sur les activités menées dans le cadre de ces programmes.

En résumé, le SIIP recherche et intègre les différents points de contact et les liens entre les programmes cités, et répond au besoin de disposer d'un instrument qui permette d'assurer un suivi complet des actions découlant des programmes de travail des différents secteurs et des processus engagés à la suite de la présentation d'une pétition ou de l'octroi d'un permis ou d'une autorisation.

Enfin, durant la période qui nous occupe, le contrôleur interne du Semarnap a déposé 55 plaintes concernant la conduite de fonctionnaires affectés au Profepa, auxquelles le Profepa a répondu avec diligence en remettant le rapport demandé et copie des documents requis pour le suivi des formalités correspondantes.

2.2 Protection de l'environnement par le biais de programmes d'application volontaire

Les vérifications environnementales sont devenues un instrument usuel de gestion qui permet à l'industrie de s'acquitter de ses obligations environnementales, y compris en ce qui concerne certains aspects non réglementés au Mexique, mais qui font l'objet de critères internationaux ou qui sont liés à de bonnes pratiques d'ingénierie.

Il est stimulant de constater que des industriels préoccupés par l'environnement viennent spontanément dans les bureaux du Profepa pour solliciter des vérifications, et que ces industriels et le Profepa s'entendent généralement sur des échéanciers et des objectifs divers.

Les activités menées dans le cadre d'une vérification environnementale offrent, notamment, les avantages suivants aux industriels, aux autorités responsables et à la société :

- vérification du degré d'observation de la réglementation de l'environnement;
- examen complet du procédé industriel et de son interaction avec l'environnement;
- programmation de mesures visant à réduire au minimum les risques d'altération du milieu et à assurer l'observation de la législation en vigueur;
- réduction du coût des primes d'assurance;
- économies non négligeables grâce à une gestion plus adéquate des matières premières et des produits finis qui permet de prévenir les émissions, les déversements et les pertes;
- amélioration de l'image publique de l'entreprise;
- promotion et enracinement de la culture écologique et de la prévention de la pollution.

Au plan de l'évaluation environnementale, en 1998, le Profepa a obtenu que 165 entreprises participent au Programme national de vérification environnementale; en 1999, ce nombre est passé à 294. Au total, depuis 1992, 1 345 entreprises se sont inscrites au Programme, parmi lesquelles les principales industries du pays :

- Secteur paragouvernemental : *Petróleos Mexicanos* (Pétroles mexicains), *Ferrocarriles Nacionales de México* (Chemins de fer nationaux du Mexique), *Comisión Federal de Electricidad* (Commission fédérale de l'électricité) et *Aeropuertos y Servicios Auxiliares* (Aéroports et Services auxiliaires).
- Secteur privé : Grupo Alfa, Grupo Vitro, Cementos Mexicanos, Grupo Cydsa, Grupo Peñoles, General Motors, Compañía Nestlé, Ford Motor Company, Cementos Apasco, Industrias Luismin, Nissan Mexicana, Grupo Acerero del Norte, Colgate Palmolive, Celanese Mexicana, Industria Resistol, Cervecería Cuauhtémoc, Cervecería Moctezuma, Cervecería Modelo, etc.

Entreprises inscrites au programme national de vérification environnementale en 1998 et 1999	
1998	1999
165	254

Fait important à noter, pendant les six années du Programme, et parmi les 1 345 entreprises qui ont fait l'objet d'une vérification, on a enregistré seulement trois accidents mineurs, auxquels les entreprises ont réagi rapidement et efficacement et qui, heureusement, n'ont entraîné aucune perte de vie.

Conformément aux modifications apportées à la LGEEPA, à partir du 1^{er} avril 1997, le Profepa a mis en place un système de certificat pour toute entreprise qui se prête à une évaluation environnementale et qui met en œuvre le plan d'action correspondant. L'entreprise peut afficher ce certificat pendant deux ans, par le biais des différents médias, nationaux ou étrangers, comme preuve qu'elle est une industrie propre ou écologiquement responsable. Depuis 1997, le Profepa a octroyé 412 certificats d'industrie propre à des entreprises de partout au pays :

Certificats d'industrie propre octroyés au Mexique			
1997*	1998*	1999	Total
115	112	175	412

* Étant donné que le certificat est valable pendant deux ans, les entreprises ont dû renouveler en 1999 et 2000 les certificats accordés respectivement en 1997 et 1998.

Les entreprises qui ont reçu un certificat d'industrie propre peuvent renouveler ce certificat pour deux autres années. Pour ce faire, elles doivent présenter une demande et se soumettre à un examen mené par un vérificateur-coordonnateur agréé qui garantit que les conditions en vertu desquelles le certificat avait été accordé n'ont pas été modifiées ou qu'elles se sont améliorées. Les coûts du renouvellement sont alors moins élevés, la réduction pouvant aller de 30 % à 60 %.

Le Profepa considère que cette stratégie l'aidera :

- à inciter l'entreprise à protéger intégralement l'environnement et à aller au-delà des dispositions prévues dans la législation;
- à inculquer chez le consommateur l'habitude de se procurer des produits fabriqués par des industries dont les procédés sont respectueux de l'environnement;
- à faciliter la commercialisation des produits d'exportation dans la région et, plus tard, dans le continent et dans le monde.

C'est ainsi que diverses entreprises ont commencé d'apposer sur leurs emballages le logo du certificat d'industrie propre (certains produits sont destinés à des consommateurs tant primaires que secondaires) qui peut attirer l'attention des enfants, des maîtresses de maison et des grossistes.

Il convient de souligner que les entreprises qui ont participé au programme entre 1992 et 1999 ont investi environ 1,5 milliard de dollars américains dans l'amélioration globale de la gestion de l'environnement et dans l'exécution des programmes préventifs et correctifs qui ont découlé des vérifications environnementales.

Cependant, les entreprises peuvent introduire des changements dans leur gestion de l'environnement que les comptes rendus des vérifications ne mettent pas toujours en évidence. C'est pourquoi, en 1999, le *Subprocuraduría de Auditoría Ambiental* (Sous-bureau des évaluations environnementales) a commandé une enquête en vue d'évaluer les avantages environnementaux et économiques des vérifications.

L'étude a porté sur un ensemble initial de 377 entreprises qui détenaient le certificat d'industrie propre ou qui avaient atteint un taux d'exécution de leurs plans d'action d'au moins 90 %. Sur ce nombre, 166 (44 %), ont répondu au questionnaire.

Le questionnaire comportait 102 questions en tout, groupées en huit chapitres. Parallèlement, on a mis au point un système informatisé de saisie et de traitement de l'information, qui sert également à la production des résultats. Il est prévu de continuer d'utiliser ce système pour saisir et systématiser les données fournies par les entreprises qui recevront le certificat.

Les résultats ont permis d'analyser la tendance en ce qui a trait aux avantages environnementaux qualitatifs, dont l'amélioration de l'efficacité des opérations, la diminution des accidents et des incidents, l'utilisation plus rationnelle des biens matériels.

L'enquête a révélé que 88 % des entreprises étaient en mesure de citer des avantages environnementaux et économiques découlant de la vérification de leurs installations et de la mise en œuvre des mesures préventives et correctives établies dans le plan d'action.

En ce qui concerne les niveaux de pollution détectés pendant les vérifications et signalés en 1999, on a constaté une réduction généralisée dans toutes les catégories, malgré le fait que les niveaux de production des entreprises aient augmenté en moyenne de 13,4 % entre la période de la vérification et la tenue de l'enquête. Les résultats les plus significatifs sont les suivants :

Émissions atmosphériques

Les données fournies par 107 entreprises indiquent une réduction de 10,5 % des émissions atmosphériques, équivalant à 850 000 t/an. Si l'on tient compte des effets de l'augmentation de la production, cela représente une réduction réelle de 22,5 % par unité de production (1,8 million de tonnes par an). Cette quantité correspond à la pollution occasionnée par 2,57 millions d'automobiles en une année. Il convient de souligner que 32 entreprises interrogées ne disposaient pas alors de systèmes antipollution et que, après s'être équipées, ces entreprises ont enregistré une réduction de leurs émissions d'au moins 90 %.

Consommation d'eau du réseau de distribution

La consommation d'eau du réseau de distribution des 145 entreprises qui ont fourni des données correspond à une réduction de 11,2 millions de mètres cubes par an, soit 6 % du volume déterminé pendant la vérification environnementale. Si l'on tient compte des effets de l'augmentation de la production, l'économie d'eau atteint 18,6 %, soit 34,75 millions de mètres cubes par an. Cette quantité suffit pour approvisionner une ville de 476 000 habitants en eau potable pendant un an, ou la ville de Mexico et sa zone métropolitaine pendant neuf jours.

Eaux résiduaires

Les rejets d'eaux résiduaires par les 128 entreprises qui ont répondu à cette question ont diminué de 32 %, soit 12 millions de mètres cubes par an. Si l'on tient compte de l'augmentation de la production susmentionnée, la réduction nette des rejets d'eaux résiduaires équivaut à 15,5 millions de mètres cubes par an (41,2 %). Cela correspond au volume d'eaux usées rejeté pendant un an par une population de 212 000 personnes.

Demande biochimique d'oxygène dans les eaux résiduaires

La demande biochimique d'oxygène (DBO) dans les eaux résiduaires de 97 entreprises a diminué de 2,72 %. Si l'on tient compte de l'augmentation de la production, la réduction nette de la DBO a été de 17,76 % (154 124 t/an). Il convient de souligner que, pendant la vérification, 27 entreprises ne possédaient pas d'usine de traitement (ou devaient remettre leur usine en état), de telle sorte que la réduction de la pollution varie actuellement entre 70 % et 85 %.

Consommation de combustibles liquides

La consommation de combustibles liquides a augmenté de 3,2 % selon les données fournies par 110 entreprises. Cependant, ce chiffre varie lorsqu'on prend en compte l'augmentation du niveau de production; on a alors une diminution nette de 10,65 % (approximativement 116 millions de litres par an), ce qui équivaut à la consommation annuelle d'essence de 58 000 automobiles de taille moyenne (à raison de 2 000 L/an par automobile).

Consommation de combustibles gazeux

La consommation de combustibles gazeux (surtout du gaz naturel) a baissé de 0,3 %, d'après les données fournies par 106 entreprises. Ce résultat est attribuable principalement à l'augmentation de la production des entreprises et au remplacement des combustibles liquides utilisés dans les domaines des services ou par les unités de chargement ou de transport.

Production de déchets dangereux liquides

Les réponses fournies par 125 entreprises indiquent une augmentation de 9,7 % de la production de déchets dangereux liquides. Cependant, il est important de noter que, lors de la vérification environnementale, on a constaté que la majorité des entreprises ne disposaient pas de système de gestion et d'élimination des déchets dangereux qu'elles produisaient, de telle sorte qu'au moment de l'enquête, elles ne possédaient pas de données pour la période précédant la mise en œuvre du système de contrôle. Par ailleurs, si l'on tient compte du fait que l'augmentation de la production se traduit par un accroissement de la quantité de déchets dangereux, on obtient finalement une diminution nette de 5 % de la production de ce type de déchets dangereux.

Production de déchets dangereux solides

Les résultats de l'enquête indiquent une augmentation de 21,6 % de la production de déchets dangereux solides. Cependant, en appliquant les mêmes critères que dans le paragraphe précédent, l'augmentation nette de la production de déchets dangereux n'est que de 5,2 %.

Avantages économiques

En ce qui concerne les avantages économiques, 70 % des entreprises (116 entreprises) ont signalé des avantages importants. Plusieurs ont fourni une ventilation de leurs économies — qui ont atteint 283 millions de pesos — comme suit : réduction des primes d'assurances (60 % de l'ensemble des économies); plus grande efficacité de l'utilisation de l'énergie électrique (22 %); réduction de la consommation d'eau et des coûts des rejets d'effluents (14,5 %).

Cette étude a montré que les investissements réalisés par les entreprises dans le cadre de leurs plans d'action ont été répartis, par ordre décroissant, de la façon suivante : risques (30 %); air (20 %); eau (17 %); le reste se distribue entre le sol et le sous-sol, la sécurité et l'hygiène, les déchets dangereux, l'énergie, les déchets non dangereux et le bruit. Il convient de mentionner que chaque installation qui a fait l'objet d'une vérification a investi en moyenne près de 10 millions de pesos pour mettre en œuvre son plan d'action, la fourchette variant de 50 000 pesos à plus de 20 millions de pesos.

Il est important de souligner que l'on parle d'« investissements » et non de « dépenses ». En effet, d'après le montant global des économies, on estime que, d'une façon générale, les montants d'argent consacrés à la mise en œuvre du plan d'action sont récupérés en six ans environ.

Enfin, le fait que les entreprises aient réalisé, de leur propre initiative, 11 % d'activités ou de travaux de plus que ce qui avait été initialement établi dans le plan d'action convenu avec le Profepa montre que leur volonté de trouver une solution globale aux problèmes mis en lumière par la vérification les a conduites à en faire plus, sans qu'intervienne une quelconque entente avec les autorités.

Suite aux commentaires des entreprises, il est apparu que le programme pouvait être amélioré et structuré de manière à accroître les avantages environnementaux, sociaux et économiques. Ces commentaires révèlent également les efforts déployés par les entreprises pour maintenir une politique de croissance tout en protégeant l'environnement.

À cet égard, il est important d'ajouter que les résultats des vérifications se traduisent par des avantages pour l'industrie et par une amélioration de la qualité de vie des citoyens. En effet, les vérifications ont entraîné une réduction des niveaux de pollution et une augmentation des niveaux de sécurité, une réduction des risques dans le transport de substances et de déchets dangereux, une libération de quantités importantes d'eau qui peuvent maintenant servir à la consommation humaine.

Le programme se traduit également par une plus grande tranquillité pour les collectivités installées à proximité des établissements industriels soumis à la vérification, car ces derniers investissent et travaillent

en permanence pour prévenir et réduire la pollution, pour améliorer la sécurité et pour se tenir prêts à réagir rapidement en cas d'accident lié à leurs activités quotidiennes.

Par ailleurs, le secteur gouvernemental a également profité des vérifications environnementales puisqu'il n'a pas eu à effectuer d'inspection quotidienne dans les 1 345 entreprises qui participent au programme. Les ressources ont été affectées à des installations industrielles polluantes qui n'ont pas encore décidé de se joindre à ce groupe sélect d'entreprises écologiquement responsables.

Avec les modifications apportées à la LGEEPA, le Semarnap a été habilité, par l'intermédiaire du Profepa, à établir un système d'experts et de vérificateurs environnementaux agréés. Les procédures à suivre et les exigences à remplir pour pouvoir faire partie de ce système ont été définies et comprennent notamment l'obligation d'observer les dispositions de la *Ley Federal sobre Metrología y Normalización* (Loi fédérale sur la métrologie et la normalisation). À cette fin, le *Comité de Evaluación y Aprobación de Auditores Ambientales* (Comité d'évaluation et d'approbation des vérificateurs environnementaux) a été mis sur pied, avec des représentants d'institutions de recherche, de collèges de professionnels, d'associations professionnelles et d'organisations du secteur industriel.

Ce comité assiste les autorités dans le travail d'évaluation des capacités et de l'expérience des professionnels qui souhaitent obtenir le titre de vérificateur. Pour sa part, il s'appuie sur des sous-comités par domaine de spécialisation, ces sous-comités étant chargés notamment d'évaluer les curriculum vitæ des candidats et de faire passer les examens. Le Comité est doté d'un règlement intérieur, qui a été examiné et approuvé par les membres et qui établit, entre autres choses, le but du comité, sa structure organique, les fonctions et les responsabilités des membres ainsi que les domaines de spécialisation approuvés.

Outre les tâches susmentionnées, dans le cadre de son mandat, le Comité a approuvé la procédure générale d'évaluation et d'approbation des vérificateurs environnementaux, un instrument qui définit le profil et les exigences auxquels les candidats doivent répondre, les caractéristiques des évaluations, les responsabilités qui accompagnent l'obtention du titre et les recours en cas de non-conformité.

L'un des objectifs du système d'évaluation et d'approbation des vérificateurs est de garantir que la vérification environnementale est réalisée par des personnes qui possèdent des capacités et une expérience suffisantes.

De cette manière, le Profepa a été en mesure d'accroître le nombre de vérifications, comme le montrent les données citées. À ce jour, on compte 138 vérificateurs agréés, dont on peut consulter les noms sur la page Web du Profepa, à l'adresse <<http://www.Profepa.gob.mx>>.

Par ailleurs, le Mexique, par le truchement du Profepa, a présidé le groupe de travail mis sur pied par la CCE, auquel le Conseil de la CCE, par la résolution n° 97-05 intitulée « Coopération future en matière de systèmes de gestion de l'environnement et d'observation de la législation de l'environnement », a confié le mandat d'examiner le rôle et l'efficacité des différents modèles de systèmes de gestion de l'environnement (SGE) d'application volontaire, y compris le modèle ISO 14001, dans l'application de la législation de l'environnement et dans la performance environnementale. En juin 1998, le groupe de travail a remis au Conseil de la CCE un premier rapport intitulé *Les systèmes de gestion de l'environnement et l'observation de la législation sur l'environnement*. Dans les conclusions préliminaires, les auteurs du rapport signalent que, si les SGE constituent un bon outil pour aider une organisation à observer la législation et à améliorer sa performance environnementale globale, leur mise en œuvre ne garantit pas pour autant l'observation de la législation ou l'amélioration de la performance environnementale. Pour sa part, le Mexique a mené une étude de l'efficacité des SGE utilisés dans le pays et a constaté que sur les 27 entreprises certifiées ISO 14001, 21 ne respectaient pas la législation mexicaine. Le Mexique a continué de travailler avec le Groupe de travail de la CCE sur des questions liées aux SGE et, en se basant sur sa propre expérience avec le *Programa Nacional de Auditorías Ambientales* (Programme national de vérifications environnementales), il a contribué à la production du guide d'orientation de la CCE intitulé *Améliorer la performance environnementale et la conformité à la législation sur l'environnement : Dix éléments pour des systèmes efficaces de gestion de l'environnement*.

3 Inspections

3.1 Politiques et programmes d'inspection et de surveillance des sources de pollution (inspection industrielle)

Depuis sa création au sein du Semarnap, en août 1994, le Profepa gère trois programmes d'inspection fondamentaux :

- sources de pollution à l'échelle nationale;
- nouveaux véhicules avant la sortie d'usine;
- réduction des émissions atmosphériques pendant les périodes d'urgence environnementale dans la zone métropolitaine de Mexico.

En ce qui a trait au premier des trois programmes, le but est de vérifier que les sources de pollution qui relèvent de la compétence fédérale respectent la réglementation en matière de pollution atmosphérique, de déchets dangereux, d'activités hautement dangereuses, de répercussions environnementales et de bruit.

Il convient d'apporter les précisions suivantes en ce qui concerne ces quatre programmes de vérification du Profepa :

1. Au plan de l'exploitation et du fonctionnement des installations qui émettent ou peuvent émettre des odeurs, des gaz ou des particules solides ou liquides dans l'atmosphère, conformément à l'article 111 bis de la LGEEPA, le Profepa a pour mandat d'inspecter les établissements industriels dans les domaines suivants : chimie, pétrole et pétrochimie, peintures et teintures, automobile, cellulose et papier, métallurgie, verre, production d'électricité, amiante, ciment, chaux, traitement des déchets dangereux. Toutefois, il convient de préciser que, suite aux modifications apportées à ladite loi, les industries du sucre et des boissons ainsi que les activités industrielles de tout type dans la zone métropolitaine de Mexico continueront de relever de la compétence fédérale tant que les procédures administratives correspondantes n'auront pas abouti.
2. En ce qui a trait aux déchets dangereux, sont considérés comme relevant de la compétence fédérale tous les établissements industriels, commerciaux ou de services qui produisent, transportent, entreposent, recyclent, traitent ou éliminent définitivement des déchets dangereux.
3. Les activités hautement dangereuses qui relèvent de la compétence fédérale sont toutes les activités dans le cadre desquelles sont gérées, entreposées ou traitées des substances considérées dangereuses pour l'équilibre écologique ou l'environnement en raison de leurs propriétés corrosives, réactives, explosives, toxiques, inflammables ou bio-infectieuses, dans des quantités supérieures aux quantités nécessitant un signalement qui sont indiquées dans les listes publiées dans le DOF du 28 mars 1992 et du 4 mai 1992, respectivement, compte tenu également de l'emplacement de l'établissement.
4. En ce qui concerne les normes relatives aux répercussions environnementales, le Profepa doit inspecter les ouvrages et les activités susceptibles de provoquer un déséquilibre écologique ou d'abaisser les limites et conditions établies dans les dispositions de la LGEEPA visant à protéger l'environnement et à préserver et restaurer les écosystèmes.

Le but du deuxième programme est de faire en sorte que les véhicules, avant de quitter les chaînes de montage, soient conformes aux normes relatives aux émissions de gaz de combustion et au bruit.

Dans le troisième programme, la recherche de solutions au problème des urgences environnementales relève de la *Comisión Ambiental Metropolitana* (Commission environnementale métropolitaine). Le Semarnap a pour responsabilité, par l'intermédiaire du Profepa, de vérifier immédiatement, en cas d'urgence environnementale, que les sources de pollution (649 entreprises) mettent en œuvre des mesures visant à réduire l'intensité des activités polluantes. Il convient de souligner qu'on entend par « urgence environnementale » toute situation liée à des activités humaines ou à des phénomènes naturels qui peut mettre en danger l'intégrité d'un ou de plusieurs écosystèmes.

Entre 1992 et 1997, le Profepa s'est donné comme but, dans son programme d'inspection et de surveillance, de réaliser 12 000 visites par an, ce qui signifie multiplier par douze le nombre moyen de visites menées pendant les 20 ans qui ont précédé la création de cette institution.

Profil de l'inspecteur du Subprocuraduría de Verificación Industrial (Sous-bureau de la vérification industrielle)

Afin de mener à bien les programmes d'inspection et de surveillance des sources de pollution relevant de la compétence fédérale, en matière de pollution atmosphérique, de production, de traitement et d'élimination des déchets dangereux, d'activités hautement dangereuses, de répercussions environnementales et de bruit, le Profepa a mis sur pied une solide équipe d'inspecteurs multidisciplinaire, constituée de professionnels spécialisés dans un large éventail de domaines tels que la biologie, la chimie et la biochimie, la mécanique, l'électricité et les sciences environnementales. Cette équipe, qui opère sur tout le territoire national, a accumulé des années de précieuse expérience dans l'exercice de ses fonctions d'inspection, de vérification et de conseils techniques. Aujourd'hui, près de 25 ans après que le gouvernement mexicain a entrepris de lutter contre la pollution de l'environnement, plusieurs de ces pionniers mettent à profit leurs connaissances pour guider les nouvelles générations de fonctionnaires chargés de faire appliquer la loi.

Par ailleurs, les inspecteurs ont acquis un haut degré de spécialisation dans des domaines particuliers (émissions atmosphériques, traitement des déchets dangereux et remise en état de sites) grâce au programme de formation annuelle du *Subprocuraduría* et aux échanges trilatéraux axés sur la formation technique en matière de normalisation qui se font avec les homologues du Profepa au Canada et aux États-Unis. Tous ces programmes ont permis aux inspecteurs d'acquérir une efficacité et une efficience qui répondent à la dynamique évolutive de la réglementation de l'environnement, tout en s'attachant à mettre en œuvre les stratégies prioritaires visant les sources de pollution les plus importantes.

Répercussions de l'inspection industrielle au Mexique

Entre 1971, année de publication de la première loi en matière de prévention et de lutte contre la pollution, et juin 1992, année de création du Profepa, ont été menées près de 21 000 visites d'inspection (moins de 1 000 par année en moyenne). Dans la grande majorité des cas, les procédures administratives ne sont pas allées plus loin que le rapport d'inspection (il n'y a pas eu de suivi, même lorsque des mesures correctives ont été imposées et que des sources potentiellement polluantes ont été fermées). Pendant les premières années qui ont suivi la création du Profepa, les inspecteurs ont effectué des visites rapides dans le but de répertorier les sources relevant de la compétence fédérale. Avant la création du Profepa, des dossiers avaient été ouverts pour environ 3 000 sources de pollution réparties dans tout le pays; aujourd'hui, le nombre de dossiers s'élève à 40 000.

En vertu de la LGEEPA, promulguée le 28 janvier 1988, le nombre d'établissements classés comme sources relevant de la compétence fédérale était légèrement supérieur à 39 000. Cependant, après les modifications apportées à la loi le 13 décembre 1996, le nombre d'établissements a été réduit à environ 31 000.

L'analyse des résultats des visites d'inspection permet de suivre l'évolution du comportement environnemental des entreprises. À cet égard, ce qui saute aux yeux, c'est la réduction spectaculaire du pourcentage des inspections qui ont révélé des infractions graves : de 22,2 % en 1992, ce pourcentage est passé à 3,0 % en 1994 et à 1,6 % en 1999. Dans tous les cas où des irrégularités ont été constatées, des mesures correctives ont été imposées et des sanctions économiques, appliquées.

En 1996, on a observé une tendance à la baisse du nombre relatif de visites qui ne révélaient pas d'infractions, alors que le nombre d'infractions mineures a eu tendance à augmenter. Cela s'explique par le fait que, cette année-là, est entré en vigueur le règlement relatif à la gestion des déchets dangereux bio-infectieux, incluant un groupe de nouvelles sources de compétence fédérale, et que pratiquement toutes ces nouvelles sources ont été inspectées entre 1996 et 1998.

Répercussions de l'inspection de l'industrie sur la scène internationale

L'application efficace et l'observation des lois de l'environnement dans les trois pays signataires de l'ANACDE sont fondamentales, tant pour renforcer l'exécution des mandats environnementaux de chaque pays que pour prévenir les problèmes environnementaux transfrontaliers.

Au chapitre de la coopération en matière de formation et d'assistance technique, en 1998, le Profepa et Environnement Canada ont organisé conjointement, dans la ville de Mexico, le cours intitulé « Inspection et surveillance de l'industrie de la fonderie », auquel ont assisté 45 techniciens en surveillance industrielle de tout le pays.

En ce qui concerne la collaboration avec l'*Environmental Protection Agency* (EPA, Agence de protection de l'environnement) des États-Unis, les deux institutions ont coordonné, en 1998, à Sonora (Mexique), l'atelier intitulé « Principes d'application de la loi », qui comprenait un exercice de simulation de l'application de la législation de l'environnement dans un pays imaginaire, et auquel ont participé des fonctionnaires des services de l'environnement fédéraux, étatiques et municipaux du Mexique et des États-Unis. La même année, s'est tenu au Texas (États-Unis), en collaboration avec l'EPA, l'atelier intitulé *RCRA Inspector Workshop* (Atelier pour les inspecteurs chargés de l'application de la Loi sur la conservation et la récupération des ressources), auquel ont participé, en tant qu'observateurs et conférenciers, des techniciens en vérification industrielle.

Inspection et surveillance

Les visites d'inspection permettent de vérifier que les responsables des établissements industriels, commerciaux et de services qui relèvent de la compétence fédérale observent les dispositions des lois, règlements, normes officielles mexicaines et autres ordonnances juridiques.

Les inspections servent les objectifs suivants :

- évaluer le degré d'observation des obligations environnementales;
- confirmer l'observation ou la non-observation des obligations environnementales;
- inciter les responsables des établissements relevant de la compétence fédérale à observer volontairement les obligations environnementales;
- établir la présence officielle afin que soient observées les obligations environnementales;
- imposer les mesures de sécurité, les mesures correctives et les mesures d'urgence;
- imposer les sanctions en cas de non-observation des obligations environnementales;
- imposer des mesures correctives additionnelles.

À cet égard, les activités d'inspection du Profepa ne visent pas seulement à mettre en évidence l'observation ou la non-observation des dispositions environnementales; elles sont axées directement sur la protection, la préservation et la remise en état de l'environnement.

Il convient de souligner que, dans le cadre d'une nouvelle phase d'activités du Profepa, le programme de vérification industrielle a comporté, parmi ses stratégies, le contrôle des sources présentant un potentiel de pollution ou un risque plus important, contrôle mené à l'aide d'un guide d'inspection qui, dûment rempli, constitue ce que l'on appelle un procès-verbal exhaustif.

Grâce à ce procès-verbal, les autorités obtiennent une information détaillée sur la situation environnementale des établissements industriels et des établissements de services qui relèvent de la compétence fédérale.

Ledit procès-verbal fournit un inventaire détaillé des faits et omissions relatifs aux obligations environnementales des établissements inspectés et classés par objet d'inspection : atmosphère, déchets dangereux, répercussions environnementales, risques.

Le procès-verbal permet non seulement de répertorier les cas de non-observation de la réglementation, mais également de caractériser la performance environnementale des entreprises industrielles et de services, ce qui est indispensable pour pouvoir déterminer les indices d'observation des normes environnementales, sur lesquels nous reviendrons plus loin.

Les objectifs visés par le biais du procès-verbal d'inspection exhaustive sont les suivants :

- connaissance précise de la situation en matière d'environnement concernant les sources qui relèvent de la compétence fédérale;
- meilleur contrôle des établissements présentant un potentiel de contamination ou des risques importants;
- collecte de l'information nécessaire pour déterminer les indices d'observation des normes environnementales.

Il existe trois types de procédure exhaustive, dont le choix dépend de l'existence ou non, au Profepa, de dossiers concernant l'établissement à visiter, de l'état de l'établissement ou de l'objet de l'inspection :

- L'inspection exhaustive est utilisée lorsqu'il s'agit de la première visite d'inspection, c'est-à-dire lorsque le Profepa n'a pas ouvert de dossier sur l'établissement; la procédure est également utilisée dans les cas où un dossier a été ouvert, mais où aucune mesure technique n'a été dictée, ou encore lorsque les mesures imposées n'ont pas été mises en œuvre et qu'une nouvelle procédure est engagée.
- La vérification avec inspection exhaustive est utilisée pour les établissements au sujet desquels le Profepa a ouvert des dossiers, dès que des mesures techniques ont été dictées (à la suite d'un accord ou d'une résolution) et que la mise en œuvre de ces mesures n'a pas été vérifiée, ou, s'il y a eu vérification, lorsque la mise en œuvre des mesures n'est pas terminée. En d'autres termes, ce type de procédure est utilisée lorsque les mesures dictées sont en attente de vérification ou de mise en œuvre.
- L'inspection exhaustive des déchets dangereux bio-infectieux est utilisée seulement dans le cas des visites d'inspection dans les établissements de soins médicaux (hôpitaux, cliniques, cabinets de consultation, cliniques vétérinaires, centres de recherche, etc.) indiqués dans la *Norma Oficial Mexicana* (Norme officielle mexicaine) NOM-087-ECOL/1995.

Indices d'observation des normes environnementales

Afin d'améliorer et de compléter l'évaluation du programme de vérification, le Profepa a élaboré une série d'*Índices de Cumplimiento de la Normatividad Ambiental* (ICNA, Indices d'observation des normes environnementales) qui quantifient le taux d'observation des obligations établies dans la législation de l'environnement. Pour ce faire, le Profepa a assigné une valeur à chaque obligation, selon son importance, de telle sorte que l'ensemble des valeurs assignées totalise 100 points. L'observation de chaque obligation doit être déterminée individuellement et la valeur de l'ICNA relative à un objet d'inspection donné, pour une entreprise en particulier, est la somme des notes obtenues pour toutes les obligations.

L'évaluation des indices est effectuée par les inspecteurs et par le personnel technique du Profepa, en fonction des résultats des visites d'inspection, des dossiers et de la documentation additionnelle fournie par les responsables des sources de pollution.

À chaque domaine réglementé correspond un indice ou un groupe d'indices. Il y a donc un indice d'observation pour les émissions atmosphériques, pour la production de déchets dangereux, pour la production de déchets dangereux bio-infectieux, pour les services en matière de déchets dangereux, pour les activités hautement dangereuses, pour les répercussions environnementales, respectivement.

Il convient de signaler que cette évaluation ne représente pas un travail supplémentaire pour les entreprises et qu'elle n'entraîne aucun coût. Les ICNA permettent d'évaluer les progrès accomplis dans l'observation de la législation de l'environnement par entreprise, par secteur (activité industrielle), par objet d'inspection (atmosphère, déchets dangereux, bruit, risques et répercussions environnementales), par obligation (chacune des exigences de la législation), par emplacement géographique.

C'est ainsi que le Profepa a produit un premier rapport en janvier 2000 portant sur un ensemble de 6 048 établissements admissibles, dont les conclusions sont les suivantes :

- Les indices le plus souvent appliqués ont été ceux correspondant aux émissions atmosphériques, avec l'évaluation de 1 513 établissements; à la production de déchets dangereux, avec l'évaluation de 4 077 établissements; à la production de déchets dangereux bio-infectieux, avec 165 établissements.
- Les sources d'émissions atmosphériques évaluées ont obtenu une note moyenne de 51,4; les producteurs de déchets dangereux ont obtenu 52,1, les producteurs de déchets dangereux bio-infectieux, 60.
- 33 % des sources d'émissions atmosphériques polluantes, 23 % des producteurs de déchets dangereux et 34 % des producteurs de déchets dangereux bio-infectieux ont atteint des taux élevés d'observation des normes environnementales.
- 76,4 % des sources d'émissions atmosphériques, 75,9 % des usines productrices de déchets dangereux et 64 % des producteurs de déchets dangereux bio-infectieux sont à l'origine d'un plus grand nombre d'irrégularités de gestion que d'irrégularités en matière d'environnement, de telle sorte qu'ils peuvent facilement augmenter leurs ICNA.

- Seulement 2 % des sources d'émissions atmosphériques polluantes, 1,9 % des producteurs de déchets dangereux et 1,7 % des producteurs de déchets dangereux bio-infectieux, qui commettent essentiellement des infractions majeures au chapitre de l'environnement, doivent déployer des efforts relativement plus importants pour observer les normes environnementales.

Perspectives

Compte tenu du fait que l'introduction des ICNA suppose un programme d'inspection plus détaillé, il a été nécessaire de modifier les objectifs du programme afin de mettre l'accent sur la qualité des visites plutôt que sur la quantité et de rendre le programme plus efficace et efficient. C'est pourquoi l'objectif initial de 12 000 visites d'inspection par an dans l'ensemble du pays a été réduit à 7 600.

Avec l'utilisation de la procédure exhaustive dans les visites d'inspection et de vérification, le Profepa a entrepris un travail de consolidation qui lui a permis de réorienter ses stratégies de contrôle environnemental vers les sources présentant un impact et des risques plus élevés, ainsi que vers celles dont le taux de non-observation des normes est excessif.

Les ICNA constituent donc la pierre angulaire de la politique environnementale en matière d'inspection et de surveillance des établissements industriels et de services. Les ICNA, solidement étayés à la fois par les procédures exhaustives et par toute la documentation réunie, visent à concrétiser les formalités établies dans la législation de l'environnement.

3.2 Politiques et programmes d'inspection des ressources naturelles

Depuis décembre 1994, la responsabilité de surveiller l'observation de la législation en matière de mise en valeur et de conservation des ressources naturelles a été confiée en majeure partie au Profepa. Dans ce but, le gouvernement fédéral a ordonné que soit créé le *Subprocuraduría de Recursos Naturales* (Sous-bureau des ressources naturelles) où sont concentrées les fonctions d'inspection et de surveillance auparavant exercées par divers organismes de trois secrétariats d'État.

À partir de janvier 1995, le *Subprocuraduría* a élaboré, en qualité d'entité centrale, les politiques et stratégies nécessaires pour promouvoir et surveiller l'observation des normes environnementales en matière d'inspection et de surveillance des ressources naturelles. Ces stratégies et politiques sont mises en œuvre par les sous-bureaux concernés des 32 bureaux fédéraux du Profepa. Parmi ces stratégies, indispensables à l'exécution du mandat assigné, il convient de souligner les suivantes :

- Intégrer et mener les activités d'inspection et de surveillance, par le biais d'un corps institutionnel d'inspecteurs constitué et organisé à cette fin, et composé de personnes possédant de grandes compétences techniques, une formation professionnelle appropriée et des profils de personnalité garants d'un sens moral fondé sur l'honnêteté.
- Assurer l'efficacité maximale des résultats des tâches d'application de la législation, en prêtant une attention particulière aux ressources et aux zones géographiques pour lesquelles la non-observation des normes représente un risque important de pertes ou de dommages graves, ou bien pour lesquelles on observe une plus grande fréquence d'activités illicites organisées.
- Assurer la participation des organisations civiles et des gouvernements étatiques et locaux aux activités de protection des ressources naturelles et de surveillance de la légalité de l'exploitation de ces ressources. À cette fin, conclure des accords de coordination et de concertation entre les autorités fédérales et divers noyaux de la population, communautés autochtones et organisations civiles ou productives, ou encore des accords tripartites entre les autorités étatiques ou municipales, les autorités fédérales et les organisations civiles.
- Mener les activités d'inspection et de surveillance avec l'appui des institutions fédérales, étatiques et municipales, dans leurs champs de compétence. À cet égard, le *Secretaría de Marina* (Secrétariat à la Marine), le *Secretaría de la Defensa Nacional* (Secrétariat à la Défense nationale), la *Policía Federal Preventiva* (Police fédérale préventive), le *Procuraduría General de la República* (Bureau du procureur général de la République), les bureaux des procureurs d'État et les corps de police des États ou des municipalités fournissent un appui important aux bureaux fédéraux du Profepa dans l'exécution de leurs mandats de protection des ressources naturelles, de lutte contre le crime organisé dans ce domaine et de vérification de la légalité de l'exploitation de ces ressources.

- Aider le gouvernement mexicain à s'acquitter de ses engagements internationaux en matière d'application des normes relatives aux ressources naturelles. Ainsi, le Profepa participe activement à l'administration, à la promotion et à l'observation de la CITES, de la Convention sur la diversité biologique, de la Convention internationale pour la protection phytosanitaire, de l'ANACDE et de la Déclaration de Tulum pour la conservation du système récifal de la Caraïbe méso-américaine. Il participe également aux tribunes multilatérales comme celles de la CITES, de l'Organisation mondiale des douanes, du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et d'Interpol, aux tribunes régionales et bilatérales organisées par la CCE, aux travaux du Comité trilatéral pour la conservation et la gestion des espèces sauvages et des écosystèmes, de même qu'au programme *Border XXI*.

En qualité d'autorité responsable de l'application de la législation de l'environnement concernant les ressources naturelles, le Profepa exécute son mandat institutionnel par le biais de neuf programmes liés aux domaines d'action établis dans le Programme de l'environnement 1995–2000 du gouvernement fédéral :

- Inspection et surveillance des forêts
- Inspection et surveillance des aires naturelles protégées
- Inspection et surveillance des ressources halieutiques et marines
- Inspection et surveillance des espèces sauvages
- Inspection et surveillance des ports, des aéroports et des frontières
- Vérification des répercussions environnementales sur les ressources naturelles
- Inspection et surveillance de la zone fédérale maritime–terrestre et des terrains gagnés sur la mer
- Vérification de l'aménagement écologique
- Réponse aux situations d'urgence touchant les ressources naturelles.

Profil de l'inspecteur des ressources naturelles

En vertu de l'accord établissant les bases du fonctionnement du *Servicio Nacional de Inspección y Vigilancia del Medio Ambiente y los Recursos Naturales* (Service national d'inspection et de surveillance de l'environnement et des ressources naturelles) du Profepa, publié dans le DOF du 28 avril 1997, le personnel d'inspection et de surveillance doit avoir la nationalité mexicaine, être titulaire d'un diplôme ou en voie de l'obtenir, posséder un profil pertinent et être doté de toutes les capacités physiques et mentales nécessaires pour s'acquitter des fonctions d'inspection. L'inspecteur des ressources naturelles du Profepa doit en outre ne posséder aucun antécédent judiciaire et n'avoir fait l'objet d'aucune sanction administrative.

Pour respecter les termes de l'accord susmentionné et la politique du service, compte tenu de la diversité des domaines couverts par les programmes institutionnels décrits, il a été nécessaire d'engager comme inspecteurs et cadres des professionnels aux spécialisations très variées. Ainsi, à chacun des programmes mis en œuvre correspond une demande professionnelle particulière.

Dans le cas de l'inspection des ressources halieutiques et marines, les inspecteurs doivent être biologistes, écologistes ou spécialistes de l'écologie du milieu marin, ou encore ichtyobiologistes; l'inspection des forêts et des plantations forestières requiert des ingénieurs forestiers ou des agronomes; les programmes relatifs aux espèces sauvages exigent des professionnels en biologie, zoologie, botanique, médecine vétérinaire ou zootechnique.

Pour les vérifications relatives aux répercussions environnementales, à la zone fédérale maritime–terrestre et à l'aménagement écologique, le Profepa a besoin d'écologistes, de géographes, de topographes, d'ingénieurs civils ou d'architectes possédant des connaissances en aménagement du territoire.

Compte tenu de la grande diversité des ressources présentes dans les aires naturelles protégées, qui comprennent des écosystèmes aussi bien maritimes que terrestres et lacustres, il est nécessaire d'engager des professionnels dans les disciplines susmentionnées.

Les inspecteurs des ressources naturelles reçoivent une formation par le biais d'ateliers ou de cours institutionnels dans le cadre desquels ils se familiarisent avec la LGEEPA et ses règlements, la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo* (Loi fédérale sur les procédures administratives), les normes officielles mexicaines et autres règlements applicables dans leur sphère d'activité.

D'autres cours et ateliers sont organisés dans le but de permettre aux inspecteurs d'approfondir leurs connaissances des techniques et procédures particulières indispensables à l'exercice de leurs fonctions en tant qu'agents du gouvernement chargés de faire appliquer la loi. Ces techniques et procédures concernent notamment le prélèvement d'échantillons, la lutte contre les ravageurs ou les maladies des espèces sauvages, l'identification et la gestion des espèces, les méthodes de surveillance, la gestion sociale, le maniement de matériel spécialisé et l'utilisation de systèmes de référence géographique.

Répercussions de l'inspection des ressources naturelles sur la scène internationale

En vertu des engagements internationaux découlant de l'ANACDE, le Profepa, par le biais de ses programmes d'inspection et de surveillance, mène diverses activités visant à assurer l'observation de la législation nationale en matière d'environnement. Dans le contexte des accords internationaux signés par le Mexique dans les domaines des ressources naturelles et des espèces sauvages, ces activités comprennent l'inspection des produits forestiers et des espèces sauvages dans les ports, dans les aéroports et aux frontières; l'inspection des exportations des produits de la pêche et des produits marins; la vérification de l'utilisation des systèmes empêchant la capture de tortues marines dans les filets traînants des crevettiers; la vérification du registre de suivi du thon et de l'équipement de sécurité auxiliaire dans les embarcations de la flotte thonière qui opère dans l'océan Pacifique oriental; l'inspection et la surveillance des aires de refuge du papillon monarque; la surveillance constante des réservoirs qui servent de refuge aux oiseaux migrateurs.

En ce qui concerne la CITES et la Convention sur la diversité biologique, la vérification de l'observation des dispositions de ces conventions prend surtout la forme d'une inspection des embarcations et des passagers, à la recherche d'espèces protégées, dans les ports maritimes, dans les aéroports et aux frontières. Les activités du Profepa depuis 1995 se sont traduites par une observation plus stricte de la CITES de la part des négociants internationaux d'espèces sauvages, avec la collaboration du *Procuraduría General de la República* et la coopération des bureaux responsables de son application dans d'autres pays. Elles ont également permis la mise au jour et l'élimination de divers réseaux de trafiquants et la récupération de spécimens d'espèces sauvages qui ont été ramenés au pays.

La protection et la conservation d'espèces migratrices partagées avec les autres pays nord-américains sont intensifiées grâce aux activités et aux programmes de travail du Profepa. À cet égard, les programmes de conservation des aires de refuge du papillon monarque bénéficient du soutien important que constituent les activités d'inspection et de surveillance menées par le personnel du Profepa, de concert avec les collectivités de ces zones. Les populations locales se sont orientées vers le remplacement de l'exploitation forestière par d'autres activités afin d'assurer la durabilité des ressources de ces zones. Les activités de surveillance des habitats et des corridors de migration des oiseaux de la région, menées dans le cadre d'un programme permanent du Profepa, ont eu une incidence notable sur la diminution des risques de mortalité de ces espèces associés aux maladies, au braconnage ou à l'intoxication.

Par ailleurs, l'observation des instruments juridiques internationaux en matière de pêches a permis de réduire la mortalité accidentelle d'espèces marines protégées et de restituer au pays des sources importantes de revenus liées à la pêche thonière et crevette. De même, en vérifiant que toute la flotte crevette nationale utilise les systèmes qui empêchent la capture de tortues marines dans les filets, le Profepa a protégé ces espèces en voie de disparition contre la capture accidentelle. Ce faisant, le Profepa remplit l'une des conditions techniques les plus importantes, du point de vue de l'environnement, des normes officielles mexicaines relatives aux pêches.

De même, l'observation intégrale des méthodes de pêche autorisées pour les embarcations thonières battant pavillon mexicain assure la protection de diverses espèces de dauphins. C'est ainsi que l'on a pu maintenir le nombre de dauphins tués pendant la pêche au thon en dessous des limites convenues à l'échelle internationale, ce qui a permis au Mexique de bénéficier d'une reconnaissance internationale officielle et de réaliser des progrès importants dans la protection des populations de dauphins.

Enfin, la protection des ressources forestières du pays s'est accrue depuis que le Profepa, conformément à la Convention internationale pour la protection phytosanitaire, a assumé la responsabilité de vérifier les conditions sanitaires des produits et sous-produits forestiers qui entrent au pays. Ce travail a empêché l'introduction de produits du bois infestés de parasites ou porteurs de maladies très dangereuses. Les autorités des États-Unis ont apporté leur soutien en autorisant les inspecteurs du Profepa à effectuer

leurs vérifications avant que les produits n'entrent dans le pays, ce qui permet de protéger également les ressources forestières communes le long de la frontière.

Participation du Profepa aux travaux du NAWEG et du GTA de la CCE

Au chapitre des ressources naturelles, depuis 1995, le *Subprocuraduría* s'est entendu avec Environnement Canada et l'*US Fish and Wildlife Service* (USFWS, Service des pêches et de la faune des États-Unis) pour créer le Groupe d'étude nord-américain sur l'application des lois sur les espèces sauvages (NAWEG), un organe officiel du Groupe de travail nord-américain sur la coopération en matière d'application et d'observation de la législation environnementale (GTA) de la CCE.

Dans le cadre d'un vaste exercice de coopération internationale, les fonctionnaires du Profepa, en tant que membres du NAWEG, ont élaboré et mis en œuvre, de concert avec les autorités canadiennes et américaines, trois programmes ou orientations en matière d'application de la législation :

- Formation et mise à jour techniques des inspecteurs des espèces sauvages des trois pays, afin de rendre leur travail plus efficace en Amérique du Nord.
- Démarches conjointes des trois pays auprès de la communauté internationale pour promouvoir l'observation des accords internationaux en la matière ainsi que la coopération avec d'autres bureaux responsables de l'application de la législation en dehors de la région.
- Mise sur pied d'un réseau de coopération dans le domaine des laboratoires spécialisés dans les espèces sauvages des trois pays, afin de soutenir les activités judiciaires menées à l'échelle régionale dans le cadre de l'application de la législation relative aux espèces sauvages.

En 1999, le Mexique a assumé la présidence du NAWEG et a participé, par l'intermédiaire du Profepa, aux activités trilatérales de ce groupe, dont la tenue aux États-Unis d'un deuxième atelier sur les aspects judiciaires de la protection des espèces sauvages, à Cheyenne, au Wyoming (le premier avait eu lieu au Mexique en 1997), d'un atelier, en 1998, sur les coraux et la protection des ressources récifales, à Los Angeles, en Californie, et d'un atelier, en 2000, sur les trophées de chasse et l'élevage d'espèces cynégétiques, à Monterrey, au Mexique. Dans le cadre de l'accord relatif aux échanges à des fins de formation et d'entraînement, pendant la période 1998–1999, des inspecteurs et des cadres intermédiaires du Mexique ont participé à des cours sur les méthodes d'inspection utilisées dans la région, cours qui étaient présentés par l'USFWS en Virginie-Occidentale.

À l'appui de l'initiative canadienne relative à la préparation du *Guide d'identification des tortues terrestres et marines*, le personnel du Profepa a participé à l'élaboration de ce guide et s'est chargé de la version espagnole.

Au chapitre de la coopération internationale, le Profepa a participé, aux côtés d'organismes canadiens et américains, à des forums organisés par la CITES et Interpol. Il convient de souligner que cette dernière organisation a accordé au NAWEG le caractère de groupe régional. Le Profepa s'est également occupé des questions qui relèvent de sa compétence au sein du Comité trilatéral pour la conservation et la gestion des espèces sauvages et des écosystèmes.

Enfin, le Profepa a appuyé la constitution d'un répertoire régional des laboratoires des espèces sauvages (terminé en décembre 1999), une activité visant à renforcer le Réseau régional de laboratoires.

Perspectives

À l'heure actuelle, au chapitre des ressources naturelles, le travail du Profepa, dans le cadre de l'ANACDE, se limite à l'application de la législation sur les espèces sauvages. Les mandats de l'ANACDE et de la Commission sont beaucoup plus vastes. En conséquence, le Profepa se propose d'appuyer l'élargissement des structures et des programmes de coopération de manière à inclure d'autres types de ressources naturelles, comme les ressources forestières et halieutiques. Une telle initiative nécessitera une plus grande participation de la part des organismes régionaux mexicains et une plus grande capacité de concertation et d'action en ce qui a trait à la gestion et à la protection des ressources d'intérêt commun.

4 Indicateurs de résultats

Depuis le début de ses activités, le Profepa a élaboré un ensemble d'indicateurs afin d'évaluer les progrès accomplis dans la lutte contre la pollution. Ces indicateurs sont basés sur le nombre de visites d'inspection, les résultats de ces visites ainsi que les mesures de sécurité et les sanctions imposées.

4.1 Activités d'inspection menées par le Subprocuraduría de Verificación Industrial, 1998–1999

Entre janvier 1998 et décembre 1999, le *Subprocuraduría* a réalisé 18 261 visites d'inspection ou de vérification. Ces visites ont donné les résultats suivants :

Visites d'inspection ou de vérification dans le pays, 1998 et 1999			
	1998	1999	Total
Visites réalisées	9 590	8 671	18 261
Fermeture partielle temporaire	107	79	186
Fermeture totale temporaire	45	66	111
Infractions mineures	7 357	6 812	14 169
Conformité aux normes	2 081	1 714	3 795

Le pourcentage de visites d'inspection qui ont permis de constater des infractions graves aux normes environnementales est passé de 22,2 % en 1992 à 1,6 % en 1998 et 1999. On considère que cette baisse est une conséquence directe de la mise en œuvre d'une politique stricte de vérification de l'observation des normes en vertu de laquelle, lorsque sont détectées des irrégularités considérées graves dans des établissements polluants, les autorités imposent une fermeture partielle ou totale temporaire jusqu'à ce que l'établissement se conforme entièrement aux normes, des mesures correctives qui doivent être appliquées immédiatement, ainsi que de fortes amendes.

Par ailleurs, avec la redéfinition de la portée des visites d'inspection et de vérification (maintenant dites exhaustives), lesquelles servent de base à la détermination des ICNA, on a également modifié l'objectif concernant le nombre de visites effectuées dans tout le pays, qui est passé de 12 000 jusqu'en 1997 à 7 600 à partir de 1999 (après une période de transition en 1998). Les objectifs ont été largement atteints.

En moyenne, 20 % des sources de contamination ne commettent pas d'infractions et 78 % ne commettent que des infractions mineures. Ces affirmations s'appuient sur les résultats des inspections et des vérifications, la classification (infractions graves, infractions mineures ou conformité) étant basée sur les données des procès-verbaux d'inspection et sur les rapports des inspecteurs.

Il convient de souligner que ces chiffres ne correspondent pas à proprement parler aux sources de pollution ou aux entreprises, mais aux visites d'inspection. Ainsi, pour être précis, dans 20,78 % des visites, on a constaté une conformité totale aux normes et dans 77,59 % des visites, des infractions mineures.

Il importe également de mentionner que, entre janvier 1998 et décembre 1999, on a réalisé 4 322 visites d'inspection ou de vérification à la frontière Nord, avec les résultats suivants :

Visites d'inspection ou de vérification à la frontière Nord, 1998 et 1999			
	1998	1999	Total
Visites réalisées	2 308	2 014	4 322
Fermeture partielle temporaire	37	33	70
Fermeture totale temporaire	14	18	32
Infractions mineures	1 814	1 686	3 500
Conformité aux normes	443	277	720

En ce qui concerne la gestion des déchets dangereux, on a constaté que la quantité expédiée dans des décharges contrôlées est passée de 433 000 t en 1997 à 453 000 t en 1999, pendant que la quantité de déchets dangereux produits à la suite de l'utilisation de matières premières importées au Mexique en vertu du régime d'importation temporaire, et qui a été renvoyée aux États-Unis, est passée de 49 000 t en 1997 à 54 000 t en 1999.

Gestion adéquate des déchets dangereux sur le territoire national, 1998 et 1999			
Gestion	1998	1999	Total
Tonnes/an	632 600	663 650	1 296 250
Élimination finale	433 100	453 150	886 250
Renvoi aux États-Unis	49 500	54 500	104 000
Recyclage	150 000	156 000	306 000

Voici quelques exemples de succès obtenus par le Profepa, et de problèmes mis au jour, en matière de répercussions environnementales, de risques pour la santé et de coûts :

Peñoles, S. A. de C. V., établissement situé à Torreón, État de Coahuila, où sont affinés des métaux non ferreux, principalement le plomb. Après l'exécution partielle d'un programme mis en œuvre à la suite d'une vérification volontaire, en réponse à des pétitions de citoyens, l'établissement a fait l'objet d'une visite d'inspection en janvier 1999. Des infractions aux normes ayant été constatées au cours de l'inspection, des mesures à mettre en œuvre rapidement ont été dictées en vue de réduire les rejets de polluants dans l'atmosphère, d'évaluer les effets sur la santé de la population avoisinante, de mesurer systématiquement et continuellement les émissions de gaz et de particules par les conduits et les cheminées, de surveiller les concentrations de gaz et de particules sur le périmètre de l'établissement, de décontaminer le site afin d'éliminer tout risque pour la santé. Ces mesures ont été mises en œuvre de façon satisfaisante : en septembre 1999, la qualité de l'air était conforme à la norme relative au plomb et, en août 2000, l'établissement avait fait de grands progrès au chapitre de la décontamination du site puisque l'on a constaté une réduction importante de la concentration de plomb dans les échantillons de poussière prélevés sur les rues revêtues, les trottoirs et les terrasses (les concentrations étaient inférieures à 40 mg/m²). Aujourd'hui, sous la stricte surveillance du Profepa, les opérations de décontamination se poursuivent dans les zones voisines, opérations qui, selon l'entreprise, ont coûté jusqu'à maintenant 45 millions de dollars américains.

Comisión Federal de Electricidad, entrepôt de construction et de distribution, route Perote–Teziutlán, État de Veracruz. Il s'agit ici d'un entrepôt temporaire de déchets dangereux qui a subi les effets des affouillements de terrain causés par les fortes pluies de 1998. L'entrepôt contenait 1 200 barils renfermant des biphényles polychlorés (BPC) ou askarels. Le Profepa a prélevé et analysé des échantillons de sols qui, contrairement aux allégations des citoyens, n'ont pas révélé de pollution par ces composés. Dans le cadre de la procédure administrative, des mesures de sécurité ont été dictées, comme l'envoi de 59 conteneurs en Finlande où sera détruite la totalité des matériaux renfermant des askarels qui se trouvaient dans l'entrepôt.

Decoplas, S. A. de C. V., établissement situé dans la zone métropolitaine de la vallée de Mexico. Cette entreprise fabrique des pièces pour l'industrie automobile. Suite aux mesures de prévention et de limitation des émissions atmosphériques dictées à l'issue de l'inspection, en plus d'autres mesures visant à réduire le bruit et les vibrations, l'entreprise a installé, au coût d'environ un million de dollars américains, un dispositif qui permet de retenir 2 000 t/an de composés organiques volatils.

4.2 Activités menées par le Subprocuraduría de Recursos Naturales, 1998–1999

En ce qui a trait aux ressources naturelles, le Profepa, dans l'exercice de ses fonctions de surveillance de l'observation de la législation de l'environnement, a obtenu les résultats suivants au cours de la période 1998–1999.

Dans le domaine des forêts, le *Subprocuraduría* a mené 10 839 inspections, plus de 3 000 opérations spéciales et plus de 5 000 rondes de surveillance systématiques. Ont ainsi été saisis 747,65 t de charbon végétal, 89 399,41 m³ de bois, 1 161 éléments d'équipement et outils forestiers et 1 361 véhicules. Par ailleurs, 7 491 procédures administratives qui avaient été engagées ont abouti. Au chapitre de la prévention sociale d'actes illicites, 107 comités sociaux de surveillance ont été créés au sein des collectivités et des *ejidos*. Ces comités sont composés de producteurs, d'autorités communales et d'autorités des *ejidos*, et, en général, de propriétaires de ressources forestières; ils ont pour mission de favoriser la participation des citoyens à la surveillance forestière.

En ce qui a trait aux incendies de forêt, le *Subprocuraduría* a traité 377 pétitions alléguant des délits présumés, qui ont donné lieu à 597 procédures administratives.

Pendant la période en question, le Profepa a continué d'élargir la portée de ses activités d'inspection et de surveillance dans les aires naturelles protégées, tant terrestres que marines. Ces activités couvrent maintenant une superficie de 8 057 531 ha, soit 64 % de la superficie visée par le *Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas* (Réseau national d'aires naturelles protégées).

Dans ces aires, le *Subprocuraduría* a mené 7 309 opérations d'inspection et de surveillance qui ont permis la saisie, en 1999 seulement, de 15,84 t de produits de la pêche, 45 véhicules, moteurs et embarcations de pêche, 50 engins de pêche, 294,1 m³ de bois, 809 kg de charbon végétal, 32 véhicules forestiers, 49 éléments d'équipement et outils servant à l'extraction de produits forestiers, 428 spécimens d'espèces sauvages, 4 413 articles fabriqués à partir d'espèces sauvages et 9 à partir de sous-produits d'espèces sauvages. Au cours de ces deux années, 225 procédures administratives ont été menées à bien et 53 comités sociaux de surveillance ont été créés et consolidés.

Dans le cadre de la protection des ressources forestières du pays, pendant la période 1998–1999, le Profepa a mené, dans les ports, dans les aéroports et aux frontières, 129 778 inspections au cours desquelles il a vérifié 1 444 446 m³ de bois neuf, 398 672 m³ de bois usagé, 98 223 680 articles fabriqués à partir de bois et 1 945 arbres de Noël. Ces activités ont permis de détecter 1 495 cas d'importation de produits infestés par des ravageurs, qui ont dû être traités, et 468 cas de produits infestés qui ont exigé de surcroît des mesures de quarantaine, mesures qui ont empêché l'entrée sur le territoire national de 1 962 chargements de produits porteurs de maladies ou de parasites très dangereux.

Par ailleurs, dans le cadre de ses activités d'inspection dans les ports, dans les aéroports et aux frontières, en relation avec le commerce et le transport transfrontalier de spécimens, produits et sous-produits d'espèces sauvages, et en conformité avec la CITES et la Convention sur la diversité biologique, le Profepa a mené 143 189 inspections de bagages de voyageurs et touristes internationaux, ainsi que 8 156 inspections et vérifications de chargements qui se prévalaient d'autorisations et de certificats de la CITES. Ces inspections ont conduit le Profepa à engager 4 841 procédures administratives pour infractions aux normes. À la suite de ces procédures, les autorités ont effectué 1 519 retenues de produits et sous-

produits, exigé des exportateurs qu'ils régularisent la situation concernant 406 spécimens vivants et refusé l'exportation ou l'importation de 506 spécimens.

L'inspection et la vérification des diverses utilisations des espèces sauvages sur le territoire national ont donné lieu, en ce qui concerne la flore, à 1 127 inspections, 627 activités de surveillance et 211 opérations. En ce qui a trait à la faune, on a enregistré 3 839 inspections, 2 294 activités de surveillance et 817 opérations. C'est ainsi que l'on a saisi 4 344 spécimens vivants et 945 produits et sous-produits de la flore sauvage, ainsi que 12 466 spécimens et 35 230 unités de produits et sous-produits d'animaux sauvages.

Ces activités ont conduit à l'ouverture de 2 618 procédures administratives, à la résolution de 1 679 de ces procédures, à la confiscation définitive de 3 115 spécimens et de 950 produits et sous-produits d'espèces sauvages, et à l'imposition de sanctions économiques aux contrevenants, pour un montant de 9,7 millions de pesos.

Afin d'amener les citoyens à participer à la protection des ressources fauniques et floristiques, pendant la période 1998–1999, on a constitué 214 comités de surveillance participative, de telle sorte qu'il existe maintenant 514 comités actifs.

En ce qui concerne la pêche et la protection des ressources et espèces marines, pendant ladite période, le *Subprocuraduría* a réalisé 9 006 opérations, 23 252 activités d'inspection et de surveillance et 4 111 vérifications de l'utilisation de dispositifs empêchant la capture de tortues dans les filets, ce qui correspond à la vérification de l'ensemble de la flotte crevettière.

Ces activités ont mené à la saisie de 4 112,7 t de produits de la pêche, de 1 355 véhicules et embarcations et de 51 032 éléments d'équipement et engins de pêche interdits, ce qui s'est traduit par l'ouverture et la résolution de 5 522 procédures administratives.

Dans le cadre du programme relatif aux situations d'urgence touchant les ressources naturelles, pendant la période concernée, le *Subprocuraduría* a créé et mis en place le *Red Nacional de Laboratorios de Vida Silvestre* (Réseau national de laboratoires des espèces sauvages). Il convient également de souligner la publication des ouvrages suivants :

- un manuel d'échantillonnage en cas de situations d'urgence touchant les espèces sauvages, avec un fascicule sur les oiseaux et les mammifères, et un autre sur les mammifères marins;
- un manuel de procédures en cas de situations d'urgence touchant les espèces sauvages;
- un guide d'identification des espèces de sauvagine migratrices et résidentes.

En ce qui concerne la prise en charge des situations d'urgence, en 1998 et 1999, il a été signalé 85 cas touchant les ressources naturelles. Les délégations du Profepa dans les États se sont occupées de 81 de ces cas, avec l'appui des scientifiques et des institutions qui composent le réseau national.

Prise en charge de situations d'urgence concernant les ressources naturelles								
Année	Cas signalés	Cas pris en charge	Écosystème touché			Origine de la situation d'urgence		
			Aquatique	Marin	Terrestre	Naturelle	Anthropique	N.D.*
1998	38	34	19	18	1	18	14	6
1999	47	47	20	25	2	19	20	8
Total	85	81	39	43	3	37	34	14

* Non déterminée.

Comme le montre le tableau, l'écosystème le plus touché pendant la période concernée a été l'écosystème marin, avec 50 % des cas; l'écosystème aquatique a représenté 45 % des cas, tandis que l'écosystème terrestre n'a enregistré que trois cas.

Les événements d'origine anthropique (déversements de résidus organiques, d'hydrocarbures et de substances toxiques) ont été à l'origine de 40 % des situations d'urgence signalées; 43 % avaient une origine naturelle (marée rouge et eutrophisation) et, dans 16 % des cas, il a été impossible de déterminer la cause.

Le renforcement du *Red Nacional de Atención a Contingencias* (Réseau national de réponse en cas de situation d'urgence) a permis de prendre en charge la totalité des situations d'urgence survenues en 1999.

Par ailleurs, pour la quatrième année consécutive, le *Subprocuraduría* a mené toutes les actions nécessaires pour surveiller les conditions de santé écologique des lacs situés dans les corridors du Centre, du golfe du Mexique et de l'océan Pacifique empruntés par les oiseaux migrateurs de l'Amérique du Nord. De même, des visites de prospection ont été réalisées, à des fins préventives, dans différentes zones de nidification des oiseaux marins dans le haut golfe de Californie.

En outre, pendant la période 1998–1999, le Profepa a réalisé en tout 1 748 vérifications de l'observation des conditions dictées par l'*Instituto Nacional de Ecología* (Institut national d'écologie) dans les évaluations des répercussions environnementales de la construction d'ouvrages publics et privés. Suite à ces activités, 732 procédures administratives ont été engagées.

Le Profepa a également mené 1 423 visites d'inspection sur les propriétés et concessions de la zone fédérale maritime–terrestre, qui ont donné lieu à l'ouverture et à la conclusion de 1 043 procédures administratives.

Enfin, pour aider les autorités locales et étatiques en matière d'aménagement écologique du territoire, le Profepa a émis 80 avis et recommandations basés sur 130 activités de vérification.

Rapport spécial sur les activités d'application des lois aux États-Unis

1	Aperçu	76
2	Promotion de l'observation de la loi	80
	2.1 Mesures d'incitation à l'observation de la loi et programmes d'observation volontaire de la loi	80
	2.2 Aide à l'observation de la loi	86
	2.3 Information du public	88
3	Inspections (vérification de la conformité à la loi)	91
	3.1 <i>EUS Fish and Wildlife Service</i>	97
	3.2 Le rôle des régions et des États en matière de ciblage et d'établissement de priorités	98
	3.3 Analyse des causes premières	99
	3.4 Système d'information en ligne sur la surveillance	100
	3.5 Rapport de base sur les produits chimiques	101
4	Mesure des résultats du programme	102
	4.1 Système général de gestion de l'application de la loi	103
	4.2 Fiche récapitulative de cas	104
	4.3 Stratégie nationale de mesures de la performance – Profil de la performance	106
	4.4 Rapports sur l'avancement des programmes	107
	4.5 Établissement de priorités nationales pour le programme de l'OECA	107
	4.6 Mesures essentielles de la responsabilisation dans le cadre des partenariats de performance	108
	4.7 Programmes étatiques de mesures	109
	Sites Web utiles	111

Note liminaire

Pour atteindre les objectifs nationaux en matière d'environnement, les administrations publiques, les entreprises, les collectivités et les particuliers à tous les niveaux doivent travailler ensemble dans le cadre de partenariats coopératifs. Au cours des cinq dernières années, les organismes environnementaux nationaux et étatiques ont élaboré plusieurs programmes novateurs en matière d'application et d'observation de la législation de l'environnement qui facilitent l'établissement de partenariats plus efficaces pour améliorer la qualité générale de l'environnement au pays.

Les bureaux de l'administration centrale de l'*US Environmental Protection Agency* (EPA, Agence de protection de l'environnement des États-Unis) ont été réorganisés en 1994 de manière à regrouper toutes les activités d'application et d'assurance de l'observation de la loi. Cette réorganisation a fourni l'occasion d'améliorer l'efficacité des outils traditionnels d'application de la loi, d'élaborer de nouvelles approches d'incitation et d'aide à l'observation de la loi et, ce faisant, d'améliorer considérablement les effets du programme national. L'ensemble de ces mesures ont largement bénéficié d'une importante participation des intéressés au chapitre de leur élaboration.

L'EPA a établi un programme solide et dynamique en matière d'application de la loi qui a donné d'importants résultats environnementaux, tout en fournissant de l'aide en matière d'observation de la loi, à la fois aux grandes et aux petites entreprises, et en proposant des avantages concrets pour inciter les contrevenants à régulariser leur situation. Les mesures d'application de la loi prises au cours de l'exercice 1999 réduiront les émissions de polluants de plus de 6,8 milliards de livres (environ 3,1 milliards de kilogrammes). En outre, les pollueurs ont été obligés de dépenser la somme record de 3,4 milliards de dollars américains pour corriger des violations et prendre des mesures de protection de l'environnement. L'EPA a également dirigé des projets bénéfiques pour l'environnement d'une valeur encore jamais atteinte de 236,8 millions de dollars. Un montant record de 166,7 millions de dollars de pénalités civiles a été imposé, ce qui comprend notamment le plus important règlement hors cour de l'histoire en vertu de la *Clean Air Act* (CAA, Loi sur l'air salubre) à l'égard de sept fabricants de moteurs diesels qui utilisaient des dispositifs illégaux pour désactiver leurs systèmes antipollution. À elle seule, cette affaire entraînera des réductions des émissions d'oxydes d'azote de l'ordre de 68 millions de tonnes au cours du prochain quart de siècle. L'EPA a introduit 3 935 actions civiles judiciaires et administratives en matière d'application de la loi en 1999, le plus grand nombre d'actions civiles intentées au cours des trois dernières années. De plus, le nombre record de 208 années d'incarcération imposées à des contrevenants en 1999 a un effet dissuasif extrêmement important à l'égard des autres.

Le présent rapport spécial ne traite pas de toute la gamme de partenariats en pleine expansion entre le gouvernement national, les gouvernements étatiques, les administrations locales, la communauté réglementée et le public, mais traite plutôt des trois aspects suivants du programme d'application et d'assurance de l'observation de la loi : promotion de l'observation de la loi, inspections (vérification de l'observation de la loi), mesure des résultats du programme⁸.

⁸ US Environmental Protection Agency, Office of Enforcement and Compliance Assurance, *Annual Report on Enforcement and Compliance Assurance Accomplishments in 1999*, juillet 2000.

1 Aperçu

En raison de la complexité des programmes environnementaux et du très grand nombre d'établissements à réglementer, les programmes environnementaux aux États-Unis s'appuient sur une compétence partagée et des ententes de coopération entre le gouvernement national et les gouvernements étatiques pour mettre en œuvre et appliquer les lois de l'environnement. Ces dernières années, les États sont devenus de solides gestionnaires environnementaux, et une nouvelle relation est en train de s'établir avec les États, qui offre une plus grande souplesse pour s'adapter aux nouvelles priorités et mettre à l'essai de nouvelles idées. Les gouvernements national et étatiques ont une compétence partagée en matière d'environnement. À l'égard des questions régies par le droit national, les lois étatiques doivent être compatibles avec les lois nationales ou équivalentes à celles-ci, et elles ne doivent pas être moins restrictives ou protectrices que ces dernières. En général, les lois étatiques peuvent dépasser les normes nationales et peuvent réglementer des domaines dans lesquels le gouvernement fédéral ne légifère pas, tels que la gestion des résidus urbains solides non dangereux, qui est réglementée par tous les États ou presque. Plusieurs États ont des lois de l'environnement qui sont plus exigeantes que les lois fédérales ou qui diffèrent de celles-ci, ou ont élaboré des programmes environnementaux novateurs qui servent de modèles pour d'autres États ainsi que pour le gouvernement fédéral. Ces lois et programmes cèdent le pas au droit national seulement dans la mesure où ils sont incompatibles avec les programmes nationaux ou moins exigeants que ces derniers. Inversement, d'autres États ont adopté des dispositions législatives selon lesquelles les exigences étatiques ne doivent pas dépasser les normes nationales.

Les États peuvent être autorisés, par délégation de pouvoirs, à délivrer des permis et à prendre des mesures d'application de la loi en vertu de programmes nationaux lorsque leurs programmes sont approuvés par l'EPA. De nombreux États ont établi leurs propres ministères de l'Environnement et organismes analogues. Les États dotés de programmes approuvés par les autorités fédérales délivrent la majorité de tous les permis accordés en vertu des lois nationales, réalisent la majorité des inspections d'établissements et entreprennent la plupart des mesures d'application de la loi à l'endroit des contrevenants. Dans les États disposant de programmes de contrôle de la pollution approuvés par les autorités nationales, le rôle du gouvernement national se limite à établir les politiques nationales, à élaborer des normes nationales en matière de pollution, à appuyer le programme étatique, à surveiller les programmes étatiques pour s'assurer que les mesures prises dans le cadre de ces programmes sont appropriées et conformes aux politiques et normes nationales. Cet arrangement réglementaire coopératif confère un rôle clé aux États en matière d'application de la législation environnementale, tout en réservant au gouvernement national le pouvoir de déterminer si les programmes étatiques satisfont aux exigences nationales dans le cadre des programmes délégués ou approuvés. Le gouvernement national a le pouvoir d'intervenir et de prendre en charge les activités lorsqu'un État ne se montre pas à la hauteur. Cela peut se produire à l'égard d'une activité spécifique, d'un domaine particulier d'un programme, ou encore, d'un programme tout entier. Au fil des ans, l'EPA a élaboré diverses politiques, de concert avec les États, qui définissent son rôle de surveillance, les situations dans lesquelles l'Agence intervient et les modes de règlement des différends.

Dans le cadre de la tendance grandissante à la gestion axée sur les résultats, l'EPA a mis au point un processus permettant d'évaluer le rendement de ces partenariats et de cerner les domaines susceptibles de nécessiter des améliorations. La *Government Performance and Results Act* (GPRA, Loi sur le rendement et les résultats du gouvernement), adoptée par le Congrès en 1993, oblige les organismes à élaborer des plans stratégiques pour établir leurs objectifs, évaluer leur rendement, prendre des décisions appropriées en fonction des renseignements qu'ils ont recueillis et communiquer des renseignements sur leur rendement au Congrès américain et au public. Le Plan stratégique de l'EPA établit dix objectifs principaux en matière de protection de l'environnement :

1. air salubre;
2. eau saine et sûre;
3. aliments sains;
4. prévention de la pollution et réduction des risques dans les collectivités, les foyers, les lieux de travail et les écosystèmes;
5. meilleure gestion des déchets, restauration des sites d'entreposage de déchets contaminés et mesures d'intervention en cas d'urgence;

6. réduction des risques environnementaux globaux et transfrontaliers;
7. extension du droit à l'information des Américains au sujet de leur environnement;
8. qualité des connaissances scientifiques, meilleure compréhension des risques environnementaux et plus grande innovation à l'égard des problèmes environnementaux;
9. dissuasion crédible en matière de pollution et meilleure conformité à la loi;
10. gestion efficace.

Le *National Guidance for Fiscal Years 2000 and 2001* (Orientation nationale pour les exercices 2000 et 2001) de l'*Office of Enforcement and Compliance Assurance* (OECA, Bureau d'application et d'assurance de l'observation de la loi) constitue un élément clé du processus de planification de cet organisme. Il a établi sept priorités nationales pour le programme d'application et d'assurance de l'observation de la loi (voir l'encadré) auxquelles devra s'attaquer l'EPA au cours des deux prochaines années. Ces priorités ont été établies avec la collaboration des partenaires étatiques dans le cadre d'un processus de consultation qui s'est étalé sur un an. En 2000, l'OECA a lancé un processus élargi de consultation des intéressés pour recueillir les opinions des États, de l'industrie, des groupes environnementaux, des administrations locales et tribales et de groupes communautaires, aux fins d'établir les priorités nationales en matière d'application de la loi pour le cycle de planification des exercices 2002 et 2003.

Priorités nationales de l'OECA, 2000 et 2001

- *Clean Water Act* (Loi sur la qualité de l'eau) – Temps de pluie
- *Safe Drinking Water Act* (Loi sur l'eau potable) – Règles relatives aux microbes
- *Clean Air Act* (Loi sur l'air salubre) – *New Source Review/Prevention of Significant Deterioration (NSR/PSD)* (Examen des sources nouvelles / Prévention de la détérioration importante)
- *Clean Air Act* (Loi sur l'air salubre) – Substances toxiques dans l'air
- *Resource Conservation and Recovery Act* (RCRA, Loi sur la conservation et la récupération des ressources) – Contrevenants aux régimes de permis
- Secteur des raffineries de pétrole
- Secteur du revêtement métallique et de la galvanoplastie

Les programmes d'application et d'assurance de l'observation de la loi cherchent également à développer de meilleurs moyens d'assurer la conformité à la loi en mettant en œuvre des approches novatrices d'application de la loi, telles qu'énoncées dans l'*Action Plan for Innovation* (Plan d'action pour l'innovation) produit par l'OECA le 1^{er} octobre 1999. Ce plan d'action, élaboré avec la collaboration des États et d'autres intéressés, aidera l'OECA à offrir à la communauté réglementée des mesures d'incitation à se conformer à la législation, dont l'*Audit Policy* (Politique de vérification) et la *Small Business Policy* (Politique relative aux petites entreprises), qui font actuellement l'objet d'une révision. Le plan d'action est une stratégie ambitieuse qui fait fond sur plusieurs des innovations introduites il y a six ans quand l'EPA a réorganisé les programmes d'application et d'assurance de l'observation de la loi. Il énonce vingt-deux engagements qui toucheront les composantes principales du programme d'application de la loi de l'EPA. La plupart des engagements contenus dans le plan d'action donnent directement suite aux suggestions formulées lors de deux conférences tenues en janvier et février 1999 pour évaluer le programme d'application et d'observation de la loi cinq ans après la réorganisation. Les conférences étaient coparrainées par l'EPA et le *National Partnership for Reinventing Government* (NPRG, Partenariat national pour réinventer le gouvernement) du vice-président, et elles ont réuni des représentants de la communauté réglementée, des États, des administrations locales et tribales, de groupes environnementaux, d'organismes communautaires.

L'OECA collabore étroitement avec des associations étatiques telles que la *National Association of Attorneys General* (NAAG, Association nationale des procureurs généraux) et l'*Environmental Council of the States* (ECOS, Conseil environnemental des États) pour assurer une application équitable et vigoureuse des lois et règlements sur l'environnement. L'OECA sollicite activement l'opinion de ces groupes, de même que

d'autres associations d'organismes de réglementation, dont des gestionnaires des domaines de l'air, des eaux et des déchets, au sujet de diverses politiques et lignes directrices en matière d'application et d'assurance de l'observation de la loi. Cette interaction fournit des renseignements cruciaux sur les points de vue étatiques et locaux, et elle inculque un grand sentiment de responsabilité aux clients environnementaux de l'EPA.

Le *National Environmental Performance Partnership System* (NEPPS, Système national de partenariats en matière de performance environnementale), créé en 1995, procure aux États et à l'EPA un processus plus souple pour établir des priorités, préciser les responsabilités, optimiser l'utilisation des fonds publics. On trouve au cœur de ce système une *Performance Partnership Agreement* (PPA, Entente de partenariat en matière de performance), qui établit des attentes en matière de performance tout en laissant une certaine marge de manœuvre quant aux moyens choisis pour atteindre les objectifs fixés. Ce type d'entente constitue une façon novatrice de cerner des priorités, de résoudre des problèmes et d'assurer l'utilisation optimale des ressources collectives. Il met l'accent sur la performance plutôt que les processus, et sur les résultats environnementaux plutôt que les détails administratifs. Il laisse à l'État une plus grande marge de manœuvre pour consacrer ses ressources à ses plus grandes priorités environnementales et pour choisir les meilleures stratégies en vue d'obtenir des résultats. Avant d'élaborer une entente, l'État participant évalue ses problèmes et sa situation au plan de l'environnement, en faisant participer activement les citoyens au processus. En fonction de ces renseignements, l'État propose ensuite des objectifs environnementaux et publics ainsi qu'un plan d'action. Cela constitue le point de départ pour négocier une entente annuelle avec l'EPA.

Par ailleurs, le nouveau système de partenariats se caractérise aussi par la souplesse dans l'administration des subventions. Les États peuvent désormais consolider une série de subventions distinctes en une seule. Les *Performance Partnership Grants* (PPG, Subventions dans le cadre d'un partenariat en matière de performance) allègent les fardeaux administratifs en réduisant les procédures documentaires et en simplifiant la gestion financière. Les PPG laissent aussi aux États une plus grande marge de manœuvre pour affecter les subventions qu'ils reçoivent à leurs problèmes environnementaux les plus pressants. Quarante-cinq États ont choisi cette option.

Le NEPPS a eu certaines répercussions importantes :

- Le Maryland a bénéficié d'une réduction de ses exigences en matière de rapports administratifs dans treize domaines, et les buts et objectifs que nous avons fixés ensemble forment la composante environnementale du plan stratégique de cet État.
- L'accent mis par la Floride sur les résultats a amené cet État à élaborer un nouveau système de mesure et de surveillance de la performance qui lui a valu un prix *Innovations in Government* (Innovations dans l'administration publique) de la Fondation Ford et de la *Harvard's Kennedy School of Government*.
- L'intérêt du Mississippi à cibler les ressources pour régler des problèmes prioritaires a mené à une réorganisation axée sur des fonctions, des secteurs d'activité commerciale et des régions géographiques spécifiques.
- Dans l'État de Washington, les procédures documentaires liées au plan de travail annuel relatif aux subventions ont été réduites, passant de quarante à quatre pages.

La création de partenariats coopératifs efficaces est aussi une des tâches clés de l'*Office of Environmental Justice* (OEJ, Bureau de la justice environnementale) de l'EPA. Ce bureau travaille avec un vaste éventail de groupes d'intéressés pour veiller à ce que les préoccupations relatives à la justice environnementale constituent une composante importante non seulement du programme d'application et d'assurance de l'observation de la loi, mais aussi des politiques et de la réglementation générales de l'EPA. Entre autres activités, ce bureau collabore avec des intervenants pour réduire le nombre de litiges entourant des questions de justice environnementale, lorsqu'il y a lieu, en facilitant une participation précoce et significative aux processus décisionnels et en favorisant des négociations structurées fondées sur des principes.

Les programmes de protection des pêches et de la faune sont administrés par l'*US Fish and Wildlife Service* (USFWS, Service des pêches et de la faune des États-Unis), qui relève de l'*US Department of Interior* (Ministère de l'Intérieur des États-Unis). La division de l'application de la loi de cet organisme s'occupe de la gestion des écosystèmes, de la protection des espèces menacées, de la conservation des oiseaux migrateurs, de la préservation des habitats fauniques, de la restauration des pêcheries, de la lutte contre les espèces envahissantes, de la promotion de la conservation à l'échelle internationale. À ces fins,

l'USFWS travaille en étroite collaboration avec d'autres organismes et ministères fédéraux tels que l'EPA, l'*US Customs Service* (Service des douanes des États-Unis), l'*US Department of Justice* (Ministère de la Justice des États-Unis), la *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA, Administration nationale des systèmes océaniques et atmosphériques) de l'*US Department of Commerce* (Ministère du Commerce des États-Unis), des organisations internationales telles qu'Interpol, les ministères de l'Environnement des États et des vis-à-vis tribaux.

2 Promotion de l'observation de la loi

L'EPA a récemment entrepris un examen quinquennal pour déterminer dans quelle mesure les réorganisations amorcées en 1994 avaient amélioré l'efficacité du programme d'application et d'assurance de l'observation de la loi. Cette évaluation a commencé au début de 1999 avec le coparrainage de deux conférences importantes par l'EPA et le NPRG. Plus de 290 personnes ont participé à ces conférences, y compris des représentants de groupes environnementaux et communautaires, d'associations commerciales, de petites et de grandes entreprises, du milieu universitaire, du gouvernement fédéral, de gouvernements étatiques et d'administrations tribales et locales. Ces conférences, de même qu'un avis au *Federal Register* (Registre fédéral) et d'autres conférences subséquentes réunissant des intéressés, ont permis à l'EPA de recueillir des commentaires utiles sur ses activités actuelles et sur les façons d'améliorer encore davantage ses programmes.

Deux thèmes sont ressortis des centaines de commentaires, de réactions et de suggestions :

- L'EPA doit en faire davantage pour aider les organisations à se conformer à la loi.
- L'EPA doit encourager ceux qui sont désireux et capables d'en faire davantage.

Les programmes actuels continuent de faire fond sur ces thèmes en préconisant l'observation de la loi par la communauté réglementée au moyen de mesures d'incitation et d'assistance en matière d'observation de la loi, et ils continuent de faciliter la compréhension de l'information en matière d'observation et d'application de la loi par le public et l'accès du public à cette information.

L'EPA est déterminée à travailler avec son vaste réseau d'intéressés pour élaborer et mettre en œuvre des programmes plus rentables et plus efficaces afin d'établir des mesures de dissuasion crédibles en matière de pollution et d'améliorer la performance environnementale.

2.1 Mesures d'incitation à l'observation de la loi et programmes d'observation volontaire de la loi

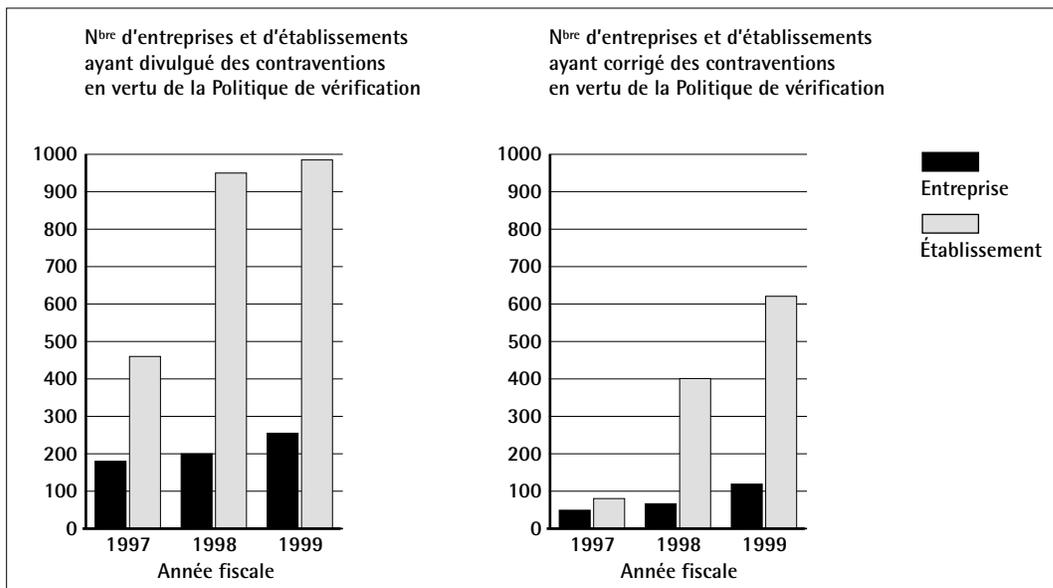
Politique de vérification

L'EPA encourage les entreprises et autres entités réglementées à jouer un rôle actif dans l'amélioration de la performance environnementale et à protéger la santé publique en procédant à des autovérifications de leurs établissements. La politique de l'EPA intitulée *Incentives for Self-Policing: Discovery, Disclosure, Correction and Prevention of Violations* (Mesures d'incitation à l'autosurveillance : découverte, divulgation, correction et prévention des violations), introduite en décembre 1995, a été le fruit d'un processus public intensif de dix-huit mois pour trouver la meilleure façon d'encourager les entreprises à s'autosurveiller tout en assurant le caractère équitable et efficace de l'application de la loi. Pour élaborer cette politique, l'EPA a recueilli les commentaires d'autres organismes fédéraux, de procureurs généraux étatiques et de poursuivants locaux, d'organismes environnementaux étatiques, de la communauté réglementée, d'organismes de défense de l'intérêt public.

La politique de vérification propose des mesures visant à inciter les entreprises à élaborer des systèmes de gestion de la vérification environnementale et de l'observation de la loi afin de détecter, de divulguer et de corriger les infractions environnementales. Lorsque les entreprises découvrent des infractions environnementales et les divulguent rapidement à l'EPA (et remplissent d'autres conditions précisées dans la Politique), celle-ci réduit les pénalités civiles basées sur la gravité dans une proportion de 75 % ou, dans la plupart des cas, y renonce complètement. La Politique de vérification propose également une solution de rechange positive aux privilèges étatiques en matière de vérification ou aux lois sur l'immunité qui minent les activités d'application de la loi et le droit du public à l'information.

Plus de 470 entités réglementées ont relevé et divulgué des infractions dans plus de 1 880 établissements en vertu de la Politique de vérification, menant à diverses améliorations environnementales (réduction de la pollution, réduction des risques de déversements et gestion plus sûre des BPC et d'autres déchets dangereux). L'EPA a réglé plus de 150 affaires en vertu de la Politique de vérification relativement à plus de 525 établissements, et, de ce nombre, environ 126 affaires n'ont entraîné aucune pénalité. Le nombre de divulgations visant plusieurs établissements est aussi en croissance, comme l'illustre le fait que 16 sociétés mères ont divulgué des infractions analogues dans plus de 900 établissements, permettant ainsi une vérification à l'échelle du pays et un bénéfice environnemental étendu. (Voir la figure 1.)

Figure 1. Divulgations et redressements sur trois ans dans le cadre de vérifications – Totaux nationaux



Source : Office of Regulatory Enforcement, 12 janvier 2000.

L'EPA a mené récemment un sondage auprès des utilisateurs de la Politique de vérification. Quarante-huit pour cent des répondants ont affirmé qu'ils utiliseraient cette politique à nouveau, et 84 %, qu'ils la recommanderaient à d'autres. Les résultats du sondage révèlent également que cette politique encourage environ la moitié des utilisateurs à apporter des améliorations spécifiques à leurs programmes de vérification et à leurs systèmes de gestion de l'environnement. Environ la moitié des utilisateurs dotés de programmes de vérification ou de systèmes de gestion de la conformité (SGC) officiels ont affirmé que la Politique de vérification avait favorisé des améliorations de leurs programmes de vérification environnementale ou de leurs SGC.

À la suite du sondage et de l'examen du programme de vérification par l'EPA, la Politique de vérification et la Politique de conformité des petites entreprises ont été révisées. Les modifications apportées au terme de cette révision sont entrées en vigueur le 11 mai 2000. Les principales modifications sont les suivantes :

- extension, de 10 à 21 jours, du délai accordé aux entités pour divulguer une contravention suite à sa découverte;
- précision de la Politique selon laquelle un établissement peut être admis à se prévaloir de la Politique de vérification même si un autre établissement appartenant à la même société mère ou exploité par celle-ci fait déjà l'objet d'une inspection, d'une enquête ou d'une demande de renseignements;
- précision de la Politique selon laquelle les entreprises qui acquièrent de nouveaux établissements auront au moins 21 jours pour divulguer les infractions découvertes dans ces établissements, et le critère de l'absence de récidive ne disqualifiera pas les divulgations.

On assiste à une utilisation de plus en plus fréquente des ententes de vérification à l'échelle de l'entreprise. Au cours des deux dernières années, l'EPA a négocié de telles ententes avec différentes sociétés pour vérifier et corriger des contraventions à la CAA, aux *New Source Review Standards* (NSRS, Normes d'examen des sources nouvelles) dans 40 établissements, aux exigences de notification en cas d'urgence et de prévention des déversements auprès de 17 entreprises de télécommunication, aux normes fédérales en matière de carburant prévues à la CAA auprès d'une grande société de transport aérien, à la *Toxic Substances Control Act* (TSCA, Loi sur les substances toxiques) auprès de deux grandes entreprises de l'industrie chimique.

Voici quelques exemples de résultats positifs de l'autosurveillance :

- Au cours de l'exercice 1999, une entente de vérification et de règlement entre l'EPA et American Airlines (AMR Corp.) a permis de corriger les contraventions découvertes au cours d'une vérification effectuée dans les établissements de l'entreprise à 152 aéroports. À la suite de la vérification, American Airlines a déclaré de nombreuses contraventions, survenues entre octobre 1993 et juillet 1998, à la réglementation fédérale relative aux carburants diesels, qui interdit l'utilisation de carburants à haute teneur en soufre dans des véhicules motorisés. En vertu de l'entente de règlement, l'EPA a réduit le total des pénalités de plus de 90 % relativement aux contraventions que l'entreprise a déclarées volontairement et corrigées rapidement. L'entreprise a également convenu de prendre des mesures additionnelles de réduction de la pollution à l'aéroport Logan de Boston.
- En 1997, GTE s'est prévaluée de la Politique de vérification pour corriger des contraventions en matière de prévention des déversements et de droit à l'information dans 314 établissements répartis dans 21 États. L'entreprise a payé une pénalité de 52 000 \$US, correspondant au montant qu'elle avait économisé durant l'époque où elle était en situation irrégulière. En revanche, compte tenu de l'excellente collaboration de l'entreprise au règlement de l'affaire, l'EPA a renoncé à près de 2,4 millions de dollars de pénalités potentielles. L'année dernière, dix autres entreprises de télécommunication ont suivi l'exemple de GTE. Elles ont trouvé et corrigé rapidement 1 300 contraventions dans plus de 400 sites. Elles se sont vu imposer des amendes totalisant environ 129 000 \$US, mais elles pourraient bénéficier de renonciations totalisant plus de 4,2 millions de dollars.
- Le *Region 5 Mini-Mill Project* (Projet relatif aux petites aciéries électriques de la région 5) de l'EPA a eu recours à la Politique de vérification pour accorder à toutes les petites aciéries dans les six États de la région un délai de six mois pour signaler toute contravention et corriger les problèmes. Dix des 22 petites aciéries ont procédé à des autovérifications, puis le personnel de la région 5 a procédé à des inspections auprès des 12 autres. Aucune pénalité n'a été imposée aux aciéries qui avaient divulgué volontairement et corrigé les contraventions dans le cadre d'une autovérification. Des mesures d'application de la loi ont été prises à l'encontre de plusieurs des aciéries qui avaient choisi de ne pas effectuer d'autovérification et qui ont ensuite fait l'objet d'une inspection ayant révélé des contraventions.

Protocoles de vérification

PROTOCOLES DE VÉRIFICATION ÉLABORÉS POUR LES ONZE DOMAINES DE GESTION DE L'ENVIRONNEMENT SUIVANTS :

- Production de déchets dangereux visés par la RCRA
- Traitement, entreposage et élimination de déchets dangereux visés par la RCRA
- Réservoirs de stockage régis par la RCRA
- Déchets de type universel et huiles usées régis par la RCRA
- Gestion de déchets solides non dangereux en vertu de la RCRA
- *Clean Water Act* (CWA, Loi sur la qualité de l'eau), traitement des eaux usées municipales
- *Safe Drinking Water Act* (Loi sur l'eau potable), réseau public de distribution d'eau
- Gestion de substances toxiques (p. ex., BPC, peintures à base de plomb, amiante)
- *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act* (CERCLA, Loi générale sur l'intervention, l'indemnisation et la responsabilité en matière environnementale) ou Superfund
- Gestion des pesticides (FIFRA)
- *Emergency Planning and Community Right-to-Know Act* (EPCRA, Loi sur la planification en cas d'urgence et le droit des collectivités à l'information)

L'EPA encourage les établissements à l'autovérification et travaille actuellement à élaborer une série de onze guides sur les protocoles de vérification pour favoriser cette pratique. Ces protocoles sont conçus pour

être utilisés par des personnes d'horizons divers, dont les propriétaires et les exploitants d'entreprises, les ingénieurs, les scientifiques, les avocats. Ils fournissent des listes de vérification réglementaire détaillées, que l'utilisateur peut adapter à ses besoins particuliers.

Chaque protocole résume les principales exigences légales, définit les termes juridiques et donne un aperçu des lois fédérales qui touchent le domaine de gestion environnementale concerné. L'élément central de chaque protocole est la liste de vérification réglementaire, qui comporte des procédures détaillées d'examen et de vérification des activités et de la situation de l'établissement. Les listes de vérification comportent une description générale des objectifs de performance à l'intention du vérificateur et proposent une approche d'enquête pour évaluer un établissement au regard de la conformité à la loi. Les protocoles de vérification permettent aux établissements de gérer leur propre conformité à la loi en relevant : 1) les aspects qui sont conformes à la loi; 2) les domaines qui pourraient nécessiter des améliorations; 3) les occasions de corriger des déficiences.

Politique relative aux petites entreprises

Aux termes de la 1996 *Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act* (Loi de 1996 sur l'équité dans l'application des lois et règlements aux petites entreprises), l'EPA doit aider les petites entreprises et les petites collectivités par le biais de campagnes d'information et d'aide à l'observation de la loi; elle doit aussi élaborer des politiques souples en matière de pénalités et tenir compte des incidences possibles sur les petites entités lors de l'élaboration ou de l'examen de régimes de réglementation. Cette politique vise les entreprises de 100 employés ou moins. Elle favorise l'observation de la législation de l'environnement au sein des petites entreprises en prévoyant des mesures d'incitation à la découverte volontaire, à la divulgation et à la correction rapides des infractions. L'EPA réduit les pénalités ou y renonce complètement dans le cas des petites entreprises qui divulguent des infractions et déploient des efforts de bonne foi pour les corriger, pourvu qu'elles satisfassent aux critères de la Politique. Au cours de l'exercice 1999, 76 petites entreprises ont, de leur propre initiative, déclaré des infractions en vertu de la Politique relative aux petites entreprises, ce qui représente une augmentation de 700 % par rapport à l'exercice 1998.

Comme on l'a indiqué plus haut, la Politique sur l'observation de la loi par les petites entreprises et la politique de vérification ont toutes deux été révisées en 2000 au terme d'une vaste consultation auprès de la communauté réglementée et d'autres intéressés. Les révisions clés touchant la Politique sur l'observation de la loi par les petites entreprises sont les suivantes : extension, de 10 à 21 jours, du délai accordé aux entités pour divulguer une infraction après sa découverte; ajout de nouveaux moyens de découvrir des infractions, par l'introduction de centres d'aide à l'observation de la loi sur Internet, de listes de vérification ou d'autres moyens. Depuis 1996, époque à laquelle l'EPA a commencé à élaborer la politique d'incitation, plus de 150 entreprises ont régularisé leur situation. En outre, l'EPA a réduit les pénalités ou a renoncé à en imposer, pour une valeur totale d'un million de dollars américains, à l'égard de plus de 90 petites entités qui ont signalé et corrigé leurs infractions.

Dans le cadre de sa politique relative aux petites entreprises, l'EPA encourage ses partenaires étatiques à conjuguer leurs pouvoirs délégués en matière d'application de la loi et leurs efforts en matière d'aide à l'observation de la loi pour appuyer les petites entreprises. L'EPA s'en remet aux politiques étatiques qui permettent de réduire les pénalités ou d'y renoncer à l'égard des petites entreprises lorsque ces politiques s'accordent avec celles de l'EPA. Plusieurs États ont créé des centres d'aide aux petites entreprises qui travaillent avec l'EPA.

Tout comme les petites entreprises, les petites collectivités sont souvent incapables, pour des raisons d'ordre administratif, technique ou financier, d'assurer leur conformité à la législation de l'environnement, mais leurs problèmes de non-observation de la loi peuvent avoir des répercussions majeures sur l'environnement. La politique de l'EPA intitulée *Policy on Flexible State Enforcement Responses to Small Community Violations* (Politique sur la souplesse dans les mesures d'intervention étatiques en matière d'application de la loi au regard des infractions commises par les petites collectivités) favorise une plus grande observation de la loi par les petites collectivités. Elle fournit les outils et la souplesse dont les petites collectivités ont besoin pour régulariser leur situation dans des délais raisonnables, et elle offre des réductions de pénalités en échange de la correction des infractions.

Systèmes de gestion de l'environnement

L'EPA reconnaît que les systèmes de gestion de l'environnement (SGE) constituent des outils importants susceptibles d'aider les organisations à intégrer des considérations environnementales dans leurs décisions et pratiques quotidiennes ainsi qu'à améliorer leur performance environnementale et économique, y compris dans des domaines non réglementés. En même temps, il ne faudrait pas voir les SGE comme un remplacement du système de réglementation existant aux États-Unis. Les SGE fonctionnent de manière optimale lorsqu'ils complètent des programmes de réglementation existants. Les organismes de réglementation à tous les niveaux doivent continuer et continueront d'assurer le respect des exigences réglementaires existantes au moyen d'un éventail d'outils, y compris en prenant des mesures officielles d'application de la loi au besoin.

Depuis plusieurs années, l'EPA participe à une série d'activités importantes visant à la fois à promouvoir et à évaluer l'efficacité des SGE dans différents contextes. Ces activités sont très diversifiées et comprennent notamment un important projet de recherche sur les SGE réalisé en partenariat avec les États par le biais du *Multi-State Working Group* (Groupe de travail multi-étatique), des programmes visant à promouvoir les SGE et à démontrer leur valeur dans différents secteurs tels que l'administration locale, l'apprêtage des métaux et la sérigraphie, de même que l'utilisation des SGE comme composantes de programmes de leadership d'application volontaire. L'EPA a également utilisé les SGE comme composantes importantes des ententes de règlement en matière d'application de la loi. Ces activités ont permis à l'EPA d'acquérir une précieuse expérience pratique, et elles se poursuivront.

En juillet 1999, au terme de vastes consultations auprès d'un éventail d'intéressés externes, l'EPA a publié un important rapport par le biais de son *Innovations Task Force* (Groupe de travail sur les innovations) intitulé *Aiming for Excellence: Actions to Encourage Stewardship and Accelerate Environmental Progress*. Ce rapport, qui décrit des mesures pour encourager la bonne intendance et accélérer les progrès environnementaux, indique clairement que l'EPA étendra son engagement à promouvoir l'utilisation des SGE. Le plan d'action énonce les mesures que prendra l'EPA pour remplir cet engagement. Bien que l'élaboration d'un programme de suivi de la performance à l'intention des leaders environnementaux constitue un des éléments du plan, la plupart des activités qui y sont prévues viseront un nombre beaucoup plus grand d'organisations, des secteurs privé et public, qui souhaitent collaborer avec l'EPA et mettre en œuvre des SGE à haute performance, mais qui ne sont pas nécessairement admissibles ou intéressées à participer à un programme de suivi de la performance.

Dans le cadre de la réalisation de ce plan d'action, l'EPA travaillera en collaboration avec d'autres partenaires, lorsqu'il y a lieu, notamment des gouvernements étatiques et des administrations locales, des chercheurs et universitaires, des représentants de l'industrie. Les activités seront transparentes, et les décisions d'orientation stratégique découlant de ces activités ne seront prises qu'après avoir mené des consultations appropriées auprès des intéressés externes.

L'EPA travaillera aussi en étroite collaboration avec d'autres ministères et organismes du gouvernement fédéral qui assument un rôle directeur en matière de SGE ou qui sont intéressés à en apprendre davantage au sujet des SGE. L'EPA appuiera leurs efforts, servira de carrefour pour la coordination et l'apprentissage interorganismes et procédera à un examen des leçons apprises de ses efforts qui seront propres à appuyer les efforts futurs du gouvernement en vue d'adopter des SGE.

L'EPA étayera la mise en œuvre du décret 13148 du 22 avril 2000, intitulé *Greening the Government through Leadership and Environmental Management* (Écologisation du gouvernement par le biais du leadership et de la gestion de l'environnement) et du *Code of Environmental Management Principles for Federal Agencies* (Code de principes de gestion de l'environnement applicable aux organismes fédéraux) publié par l'EPA en vertu du décret 12856. L'EPA continuera également d'effectuer des examens de la gestion de l'environnement dans des établissements d'organismes fédéraux. Pour atteindre ces objectifs, l'EPA devra s'assurer de disposer de ressources humaines adéquatement formées au sein de ses effectifs. Bien que certains bureaux ou régions de l'EPA aient mis sur pied des programmes de formation en matière de SGE ou aient organisé des ateliers sur les SGE, il n'y a aucun programme à l'échelle de l'EPA. En conséquence, l'Agence élaborera un programme interne de formation et de sensibilisation en matière de SGE pour faire mieux connaître les avantages des SGE et pour s'assurer qu'un nombre suffisant de personnes disposent des compétences requises au regard des différentes applications des SGE.

La coopération internationale peut renforcer considérablement l'efficacité de l'EPA à promouvoir les applications bénéfiques des SGE aux États-Unis. En plus de la participation de l'EPA au processus d'élaboration des normes ISO 14000, différents bureaux de l'EPA participent à des initiatives internationales comportant le développement et l'évaluation de SGE. L'EPA peut profiter de sa participation internationale à différents organismes multilatéraux (p. ex., l'Organisation pour le commerce et le développement économiques, le Programme des Nations Unies pour l'environnement), programmes bilatéraux de coopération environnementale et partenariats avec des organismes d'aide internationale (p. ex., USAID) pour tirer des leçons d'un vaste éventail d'expériences et tabler sur celles-ci.

Suivi national de la performance environnementale

En juin 2000, l'EPA, de concert avec des dirigeants du monde des affaires, des représentants des gouvernements étatiques et des militants environnementaux, a lancé le *National Environmental Performance Track* (NEPT, Régime de suivi national de la performance environnementale). Par le biais de ce programme unique, l'EPA reconnaît et encourage les champions de l'environnement – ceux qui vont au-delà des exigences réglementaires pour atteindre des niveaux de performance environnementale qui profitent à la population, aux collectivités et au milieu naturel.

Le programme général comporte deux régimes de suivi : le *National Environmental Achievement Track* (Régime national de suivi des réalisations environnementales) et le *National Environmental Stewardship Track* (Régime national de suivi de la bonne intendance de l'environnement), qui seront annoncés à l'été 2001. En décembre 2000, 225 entreprises et établissements avaient été sélectionnés comme membres fondateurs du premier régime. Il s'agit d'établissements et d'entreprises qui connaissent déjà une haute performance dans le domaine de la protection de l'environnement et qui souhaitent en faire encore davantage. Ils doivent satisfaire à des normes élevées de performance environnementale antérieure, gérer systématiquement leurs responsabilités environnementales, prendre des engagements spécifiques en matière d'information du public et s'engager à continuer de réaliser des améliorations dans des domaines clés tels que l'énergie, l'eau et l'utilisation des matériaux, la pollution de l'air et de l'eau, l'évacuation des déchets, les déversements accidentels, la performance en matière de conservation et de production.

Le NEPT s'appuie sur les leçons tirées de programmes de l'EPA tels que la *Common Sense Initiative* (Initiative du bon sens), l'*Environmental Leadership Program* (Programme de leadership environnemental) et le régime *Star Track*, de même que sur les leçons tirées de programmes de partenariats et de nombreux programmes étatiques de performance. Ces programmes et d'autres expériences ont permis à l'EPA d'apprendre que les innovations en matière de gestion de l'environnement peuvent être employées pour créer des occasions d'affaire et des avantages commerciaux stratégiques tout en optimisant la santé et la productivité des écosystèmes et des collectivités. On s'attend à ce que ce programme incite d'autres entreprises et établissements à réaliser des améliorations semblables et complète les activités de réglementation actuelles. Le programme a été conçu de manière à ce que les critères de participation soient proportionnels aux avantages et que les petites, moyennes et grandes entreprises y participent. L'accent est mis sur l'amélioration environnementale continue, des partenariats efficaces entre les États et l'EPA, la nécessité d'informer et de faire participer les citoyens et les collectivités. Le groupe d'entreprises qui participent au programme comprend des petites entreprises et des grandes sociétés représentant les secteurs de l'automobile, de l'industrie pharmaceutique, de l'équipement sportif, de la transformation alimentaire et des industries chimique et pétrolière. On compte également des municipalités et des entités du gouvernement fédéral parmi les 225 membres fondateurs.

La participation au NEPT permet aux établissements de mettre en œuvre des approches souples et potentiellement plus efficaces en matière de protection de l'environnement. Les établissements participants jouiront de plusieurs avantages en échange de leurs engagements environnementaux, tels qu'un ensemble d'avantages leur permettant de réduire leurs coûts, de simplifier leurs activités administratives et d'attirer l'attention du public sur leurs réalisations environnementales.

2.2 Aide à l'observation de la loi

La plupart des entreprises veulent se conformer à la législation de l'environnement, mais elles ont besoin d'une meilleure information pour pouvoir y arriver. L'EPA reconnaît que l'information est essentielle à l'observation de la loi, et c'est pourquoi elle a sensiblement accru ses efforts en vue de développer des outils d'aide en matière d'observation de la loi – tout particulièrement pour les petites entreprises. Les échanges avec des intéressés ont amené l'EPA à passer d'un rôle de « détaillant » à un rôle de « grossiste » en matière d'aide à l'observation de la loi. En tant que « grossiste », l'EPA favorisera le recours à l'aide dans le domaine de l'observation de la loi en élaborant des outils et des documents en temps opportun, puis en travaillant avec un réseau de prestataires étatiques, tribaux, locaux et privés de services techniques et de services d'aide à l'observation de la loi qui fournissent de l'aide directement à la communauté réglementée.

Centre national d'information en matière d'aide à l'observation de la loi

Dans le cadre de ce virage vers un rôle de « grossiste », l'EPA *Compliance Assistance Clearinghouse* (Centre d'information de l'EPA en matière d'aide à l'observation de la loi) a été créé pour faciliter l'accès du public aux outils et documents d'aide à l'observation de la loi mis au point par l'EPA, des États, des associations commerciales et d'autres prestataires. Grâce à un réseau d'hyperliens, ce centre d'information virtuel sert de centre unique de référence aux fournisseurs fédéraux, étatiques, locaux et autres d'aide à l'observation de la loi, à leurs sites Web et aux produits et services qu'ils ont mis au point. Il s'agit de la source la plus complète de documents disponibles en matière d'aide à l'observation de la loi qui soit offerte aux intervenants dans ce domaine.

Centres d'aide à l'observation de la loi

En partenariat avec des associations industrielles, des groupes d'environnementalistes, des universitaires et d'autres organismes gouvernementaux, l'EPA a mis sur pied dix centres d'aide à l'observation de la loi, qui sont tous accessibles par Internet ainsi qu'au moyen de services téléphoniques auxiliaires sans frais. Ces centres constituent une approche parmi d'autres pour aider les entreprises et les gouvernements, tout particulièrement les petites et moyennes entreprises et les administrations locales, à mieux comprendre et respecter les exigences environnementales fédérales. Chaque centre est consacré à un secteur industriel spécifique et explique, en langage clair, la réglementation environnementale fédérale pertinente.

LES DIX CENTRES D'AIDE À L'OBSERVATION DE LA LOI

- *Printers' National Environmental Assistance Center* (Centre national d'aide environnementale des imprimeurs)
- *National Metal Finishing Resource Center* (Centre national d'information en matière d'apprêtage métallique)
- *National Agriculture Compliance Assistance Center* (Centre national d'aide à l'observation de la loi en matière d'agriculture)
- *ChemAlliance*
- *Transportation Environmental Resource Center* (Centre d'information environnementale en matière de transports)
- *Paints and Coatings Resource Center* (Centre d'information en matière de peintures et d'apprêts)
- *Local Government Environmental Assistance Network* (Réseau d'aide environnementale aux administrations locales)
- *Printed Wiring Board Resource Center* (Centre d'information en matière de cartes imprimées)
- *Federal Facilities Compliance Assistance Center* (Centre d'aide aux établissements fédéraux en matière d'observation de la loi)
- *CCAR-GreenLink®: the Automotive Compliance Information Assistance Center* (Centre d'aide à l'observation de la loi pour le secteur automobile)

Ces centres proposent notamment des nouvelles régulièrement mises à jour, des politiques et lignes directrices en matière d'observation de la loi, de l'information sur la prévention de la pollution, des sources de renseignements et de conseils additionnels, des résumés de règlements et d'initiatives, un accès à des

groupes de discussion virtuels, des répertoires de vendeurs, des logiciels de gestion de l'environnement et des outils de référence qui peuvent être téléchargés à partir d'Internet. Certains des centres comportent aussi des pages d'aide professionnelle qui aiguillent la petite entreprise vers des renseignements, des ateliers virtuels qui permettent à l'utilisateur de cliquer sur l'un ou l'autre des éléments d'une activité illustrée pour connaître la réglementation qui s'y applique, de même qu'un accès en ligne aux lois et règlements étatiques pertinents.

Pour la première fois, les administrations locales disposent aussi d'un centre qui répond à leurs besoins d'information sur l'environnement. En plus de servir de centre d'information au sujet de la législation et de l'observation de la loi, ce centre présente des études de cas et d'autres renseignements pratiques relatifs à la gestion des eaux usées, aux champs d'épuration, aux déchets solides et à plusieurs autres questions.

Les entreprises utilisent beaucoup les centres, d'après les données relatives à leur fréquentation. De janvier à juin 1998, les sites Web des cinq centres ouverts à l'époque ont eu plus de 75 000 visiteurs et ont répondu à plus de 2 000 demandes de renseignements par courriel et par téléphone. Au total, chaque année, l'EPA fournit de l'aide par téléphone à plus de 40 000 entreprises, donne des ateliers et de la formation à plus de 100 000 personnes et participe à plus de 2 000 visites sur le terrain. Certains des bureaux régionaux de l'EPA ont mis sur pied des centres locaux à l'intention des entreprises, qui s'ajoutent aux centres nationaux.

Carnets sectoriels

En plus des centres d'aide à l'observation de la loi, l'EPA a élaboré des *Sector Notebooks* (Carnets sectoriels) pour aider les propriétaires et exploitants d'entreprises réglementées à comprendre leurs obligations légales grâce à des guides détaillés rédigés en langage clair.

Chaque profil comporte des renseignements sur les antécédents généraux de l'industrie en matière d'observation de la loi, les lois et règlements fédéraux applicables, les processus industriels, la quantité et le type de polluants produits, les approches applicables de prévention de la pollution et les programmes de collaboration actuels conçus pour améliorer la performance environnementale de chaque industrie. Les carnets constituent pratiquement la seule publication gouvernementale dans laquelle est présenté l'ensemble des questions environnementales relatives à un secteur industriel donné.

Ces renseignements peuvent servir à élaborer, pour un secteur spécifique, des stratégies d'aide permettant d'améliorer la conformité générale aux lois de manière plus rentable, plus propre et plus sensée. En utilisant les carnets, les gouvernements fédéral et étatiques, les industries réglementées et le public seront mieux à même de définir les questions environnementales essentielles liées à chaque industrie. Les citoyens auront un meilleur accès à de l'information concernant les industries présentes dans leur collectivité.

Depuis 1995, l'EPA a publié des profils de 29 industries majeures et a distribué plus de 400 000 carnets en format imprimé ou électronique aux États-Unis et à l'étranger. Au cours de la première année seulement, plus de 100 gouvernements étrangers ont demandé des carnets, et divers organismes internationaux ont utilisé les renseignements qu'ils contiennent.

L'US Fish and Wildlife Service

Les agents spéciaux et les inspecteurs de la faune de l'USFWS mènent une vaste gamme d'activités de sensibilisation et d'information du public, dont les suivantes :

- des cours de formation donnés aux chercheurs et aux scientifiques au Jardin zoologique national à Washington, D.C.;
- des séances de formation coordonnées relatives au pluvier siffleur de concert avec la *Nature Conservancy* (Société pour la conservation de la nature), le *New York State Department of Environmental Conservation* (Ministère de la Conservation de l'environnement de l'État de New York) et la Fondation Krusos;
- des programmes de conservation pour les écoles et des présentations dans le cadre de journées carrière;
- de l'aide internationale à la conservation de la faune, notamment de la formation en matière de lutte contre le braconnage et le commerce illégal d'espèces sauvages;
- des programmes de sensibilisation à l'intention de groupes de chasseurs au sujet des dispositions de la CITES et au sujet de la réglementation relative à l'importation et à l'exportation.

Des agents spéciaux ont travaillé avec succès avec des entreprises productrices et distributrices d'électricité à l'échelle de l'Ouest des États-Unis pour réduire les dangers d'électrocution que présentaient les pylônes et les lignes et l'équipement électriques pour les oiseaux de proie et autres oiseaux migrateurs. Le programme d'aide à l'observation de la loi élaboré dans ce contexte met l'accent sur la formation et le perfectionnement du personnel (au sein tant de l'USFWS que des entreprises de services publics) concernant les moyens d'éviter les problèmes en relevant les facteurs qui contribuent aux électrocutions d'oiseaux de proie. Ceci a amené l'industrie à chercher des moyens de concevoir, de fabriquer et d'introduire des produits plus « conviviaux » pour les oiseaux. De plus, deux documentaires télévisuels ont été réalisés et de nombreux articles de journaux et de magazines ont été publiés dans le cadre des efforts déployés par l'USFWS pour sensibiliser davantage le public aux problèmes d'électrocution et obtenir l'appui du public à des efforts visant à y remédier.

L'USFWS a forgé des partenariats étroits avec la *Native American Fish and Wildlife Society* (Société amérindienne des pêches et de la faune) dans le but de donner une formation en matière d'application des lois relatives à la faune à toutes les tribus indiennes partout aux États-Unis. Les cours de formation portent sur les pouvoirs et les compétences, les lois fédérales relatives à la faune, les armes à feu, les lois relatives aux fouilles et aux perquisitions, la collecte d'éléments de preuve, l'expertise légale de la faune et le témoignage en Cour. Au cours des trois dernières années, plus de 350 personnes appartenant à plus de 120 tribus ont été formées comme agents autochtones de conservation de la faune.

2.3 Information du public

Un des principaux objectifs des efforts de renouvellement de l'EPA consiste à fournir de l'information exhaustive au sujet des questions d'observation et d'application de la législation de l'environnement au grand public et à la communauté réglementée. Ces efforts visent à décourager la non-observation de la loi, à promouvoir des mesures volontaires de la part de la communauté réglementée, à fournir au public des occasions de participation véritable et à protéger le droit du public à l'information.

L'accès public aux données permet aux collectivités de surveiller la situation environnementale des établissements avoisinants et leur conformité aux lois, et il donne aux entreprises une incitation additionnelle à observer la législation de l'environnement. Il permet aussi aux collectivités de surveiller la performance des organismes gouvernementaux chargés de mettre en œuvre les programmes environnementaux, et il améliore la qualité des données à mesure qu'une utilisation accrue de l'information entraîne une meilleure surveillance.

Accès à des documents interprétatifs

En 1996, un projet a été lancé à l'échelle de l'EPA en vue de créer un recueil électronique de l'ensemble des politiques et documents d'orientation de l'Agence qui puisse être consulté facilement par l'industrie, les organismes de réglementation et le grand public, et qui soit accessible par Internet. Les objectifs escomptés sont les suivants : 1) favoriser l'observation de la législation de l'environnement par la communauté réglementée; 2) institutionnaliser l'accès du public aux politiques qui concernent leur santé et leur environnement; 3) accroître la productivité de l'EPA.

À ce jour, le projet *Access to Interpretive Guidance* (Accès à des documents d'orientation en matière d'interprétation) a permis de colliger plus de 10 000 énoncés de politique et documents d'orientation en format électronique et en format papier. L'équipe de travail a converti les documents papier en documents électroniques et a créé des « métadonnées » — des renseignements descriptifs clés en format structuré — pour chaque document. Un mécanisme de recherche et d'extraction sur Internet, fonctionnant à l'aide de ces métadonnées, a été élaboré pour permettre aux entités réglementées et au public de reconnaître facilement tous les documents applicables à leur industrie ou présentant un intérêt pour eux. Le lancement officiel initial du système, contenant les documents produits par l'administration centrale depuis janvier 1999, était prévu pour juin 2000.

Projet de répertoire des établissements par secteur

Le *Sector Facility Indexing Project* (SFIP, Projet de répertoire des établissements par secteur) est un projet pilote se rapportant au droit du public à l'information et visant à réunir des renseignements de nature environnementale ou autre, à partir de divers systèmes de données pour produire environ 650 profils

d'établissements dans cinq secteurs d'activité : le montage automobile, la pulperie, le raffinage de pétrole, la production de fer et d'acier et la première fusion, le raffinage de métaux non ferreux (aluminium, cuivre, plomb et zinc). Le projet permet aux citoyens d'accéder par Internet à des données relatives à divers milieux environnementaux en rapport avec chaque établissement, telles que le nombre d'inspections, la conformité à la réglementation fédérale, les mesures prises en matière d'application de la loi, les émissions de substances chimiques, les déversements. En outre, le système fournit, pour chaque établissement, des renseignements d'arrière-plan au sujet de son emplacement et de sa capacité de production ainsi que de l'information sur la population environnante.

Le SFIP a fait l'objet de plusieurs examens de la qualité des données par des organismes fédéraux et étatiques, et le public a aussi eu plusieurs occasions de le commenter. En outre, l'EPA a offert à chaque établissement la possibilité d'examiner les données et de les corriger au besoin.

L'EPA souhaite que l'information relative à chaque établissement réponde aux besoins de différentes catégories d'intéressés, parmi lesquels :

- les groupes communautaires désireux de s'informer au sujet de la performance générale d'un établissement local en matière d'observation de la loi;
- les associations commerciales et industrielles intéressées à mieux comprendre leurs problèmes communs en matière d'observation de la loi afin de concevoir des programmes d'observation de la loi et d'autosurveillance;
- les établissements individuels intéressés à inventorier des activités de prévention de la pollution en rapport avec leurs émissions chimiques, tant en ce qui a trait à leurs propres activités que pour comparer leur performance avec celle d'établissements similaires;
- les gouvernements étatiques ou les administrations locales intéressés à obtenir un meilleur accès à des données environnementales intégrées relatives à plusieurs milieux pour évaluer l'incidence des établissements existants dans une région géographique spécifique.

En plus d'être utilisé par le public, le SFIP permet à l'EPA de suivre la conformité aux lois dans des secteurs spécifiques. Cela est important au regard de la planification et de la mesure de l'efficacité des stratégies d'observation et d'application de la loi. Une évaluation officielle du projet a révélé un appui généralisé à l'extension du SFIP. À l'heure actuelle, l'EPA s'affaire à étendre le projet de manière à inclure un sous-ensemble d'établissements fédéraux dans le but de favoriser une plus grande responsabilisation des établissements fédéraux et de permettre au public d'obtenir des renseignements importants, en matière d'inspections et d'observation de la loi, relativement à ceux de ces établissements qui sont situés dans leurs collectivités.

Système d'information en direct sur la surveillance

L'EPA a récemment mis au point un projet pilote public visant quatre États pour certaines parties du site Web de l'*Online Tracking Information System* (OTIS, Système d'information en ligne sur la surveillance), qui a été mis au point à l'intention des gouvernements étatiques, des administrations locales et des organismes fédéraux afin de leur procurer un moyen d'accéder à des données relatives à divers milieux environnementaux en matière d'application et d'observation de la loi. Par contraste avec le SFIP, l'OTIS contient des données sur tous les établissements réglementés dans les quatre États visés. En attendant les résultats du projet pilote, certaines parties de l'OTIS pourraient être rendues accessibles au public à l'avenir. (Voir la section Inspections pour plus de renseignements.)

Inventaire des rejets toxiques

Le *Toxics Release Inventory* (TRI, Inventaire des rejets toxiques), publié par l'EPA, constitue une source précieuse de renseignements au sujet des produits chimiques toxiques qui sont utilisés, produits, traités, transportés ou rejetés dans l'environnement. Le TRI constitue le premier aperçu complet de la pollution chimique toxique attribuable aux établissements manufacturiers des États-Unis.

Salué comme l'une des mesures législatives environnementales les plus audacieuses en vingt ans, le TRI a été créé en vertu de l'*Emergency Planning and Community Right-to-Know Act* (EPCRA, Loi sur la planification en cas d'urgence et le droit des collectivités à l'information). L'objectif premier de l'EPCRA consiste à informer les collectivités et les citoyens sur les produits chimiques dangereux présents dans leur

région. Les articles 311 et 312 de l'EPCRA obligent les entreprises à déclarer aux gouvernements étatiques et aux administrations locales, par le biais du TRI, les emplacements et les quantités de produits chimiques entreposés sur leurs sites. Les collectivités peuvent ainsi mieux se préparer à réagir à des déversements de produits chimiques ou autres situations analogues. Le TRI fournit aux citoyens des renseignements exacts au sujet des produits chimiques potentiellement dangereux et de leur utilisation de manière à accroître le pouvoir des collectivités d'obliger les entreprises à rendre des comptes et de prendre des décisions éclairées concernant la gestion des produits chimiques toxiques.

Les établissements visés par le TRI sont tenus de déclarer leurs émissions de substances chimiques toxiques dans l'air, dans les eaux et sur le sol. De plus, ils doivent déclarer les transferts de substances d'un site à l'autre – les transferts de déchets à un établissement distinct en vue de leur traitement ou de leur élimination. Les établissements sont également tenus de faire rapport au sujet de leurs activités de prévention de la pollution et de recyclage de produits chimiques. Les rapports doivent être soumis au plus tard le 1^{er} juillet de chaque année, et ils doivent décrire les activités survenues à l'établissement au cours de l'année écoulée.

La base de données du TRI contient les renseignements suivants :

- la nature des substances chimiques qui ont été rejetées dans l'environnement à partir des établissements assujettis au cours de la dernière année;
- pour chaque substance et chaque établissement, la quantité rejetée dans l'air, dans les eaux de surface ou sur le sol;
- la quantité de ces substances transférées hors site par l'établissement déclarant à des fins d'élimination, de traitement, de recyclage ou de récupération d'énergie;
- le mode de traitement des déchets chimiques à l'établissement visé;
- l'efficacité du traitement des déchets;
- les activités de prévention de la pollution et de recyclage des produits chimiques.

Le TRI fonctionne essentiellement comme un « relevé de notes » public pour la communauté industrielle, créant une puissante incitation à réduire les déchets. Par exemple, entre 1988 et 1998, les rejets totaux ont diminué de 45 % (1,5 milliard de livres ou 0,7 milliard de kilogrammes). Entre 1997 et 1998, le total des rejets a diminué d'environ 3,5 % (90 millions de livres ou 41 millions de kilogrammes). Ce compte rendu annuel de la gestion nationale des déchets chimiques toxiques industriels constitue une source précieuse de renseignements pour les personnes et les collectivités préoccupées. Les citoyens peuvent utiliser le TRI pour évaluer les établissements locaux au moyen de comparaisons, déterminer comment les produits chimiques toxiques sont utilisés et, en combinaison avec d'autres renseignements, évaluer les risques sanitaires potentiels pour leur collectivité.

Programme de surveillance environnementale pour l'accès public et le suivi communautaire

En 1997, l'EPA a entrepris de mettre au point un système d'information environnementale en temps réel et accessible au public qui soit plus pertinente et plus utile. L'EPA s'est jointe à l'*US Geological Survey* (Commission géologique des États-Unis), à la NOAA, qui relève du *Department of Commerce*, et au *Department of the Interior* (Ministère de l'Intérieur) pour élaborer le programme *Environmental Monitoring for Public Access and Community Tracking* (EMPACT, Surveillance environnementale pour l'accès public et le suivi communautaire). Ce programme fait appel à la participation des gouvernements étatiques et des administrations locales pour fournir aux citoyens de l'information à jour au sujet des conditions environnementales locales qu'ils peuvent comprendre et utiliser dans le cadre de leurs décisions quotidiennes relatives à leur santé et à l'environnement. Quelques-uns des premiers projets financés par l'EPA permettront :

- de fournir de l'information quotidienne pour aider les enfants à éviter l'exposition nocive aux rayons ultraviolets à Phoenix, en Arizona;
- de fournir de l'information en temps réel sur la qualité de l'eau des plages de Los Angeles, en Californie;
- de réduire les risques d'exposition des enfants au plomb dans leur propre jardin dans la région de Boston, au Massachusetts.

3 Inspections (vérification de la conformité à la loi)

Des mesures énergiques en matière d'application de la loi procurent une assise au programme national d'observation de la loi, motivent les entités réglementées à chercher de l'aide et à se prévaloir des politiques d'incitation et contribuent à assurer l'équité des marchés en empêchant les établissements en situation d'infraction d'en tirer un avantage concurrentiel déloyal. L'EPA estime qu'un programme efficace de vérification de la conformité à la loi est nécessaire pour :

1. manifester une présence crédible sur le terrain aux yeux de la communauté réglementée,
2. créer un effet de dissuasion en matière de non-observation de la loi,
3. remplir les mandats législatifs consistant à assurer l'observation de la loi,
4. étayer et améliorer le programme d'application de la loi dans son ensemble,
5. évaluer les programmes environnementaux et les programmes d'observation et d'application de la loi d'origine étatique et tribale,
6. superviser les programmes environnementaux qui ne sont pas délégués aux États et aux tribus.

La vérification de la conformité à la loi comprend une gamme d'activités visant à déterminer si un établissement ou un groupe d'établissements donné se conforme aux lois et règlements de l'environnement. On compte, parmi les principales activités de vérification de la conformité à la loi :

- des inspections, des activités de surveillance et des enquêtes au regard de l'observation de la loi;
- la collecte, l'analyse, l'évaluation et la gestion de données en matière d'observation de la loi;
- le ciblage, la cueillette de renseignements et l'élaboration de stratégies d'application de la loi;
- la cueillette et l'analyse d'échantillons environnementaux;
- l'examen et l'évaluation des documents, permis et dossiers fournis spontanément;
- l'examen des plaintes des citoyens et des dossiers transmis par d'autres entités gouvernementales;
- l'établissement de rapports et la mise à jour de bases de données au moyen des conclusions des activités relatives à l'observation de la loi et des résultats des inspections.

Les inspections constituent la pierre angulaire de la plupart des programmes d'application de la loi. Aux États-Unis, les inspections aux fins du contrôle de l'observation des exigences nationales sont réalisées principalement par des inspecteurs étatiques dans les États qui se sont vu déléguer la responsabilité de mettre en œuvre les programmes nationaux d'observation et d'application de la loi. À l'échelle nationale, les États réalisent en moyenne 80 % de toutes les inspections et sont responsables de 84 % des mesures officielles d'application de la loi. En partenariat avec les États et les tribus jouissant d'une reconnaissance nationale (ou fédérale), le programme d'application et de contrôle de l'observation de la loi de l'EPA régit environ 8 millions d'entités, allant des systèmes communautaires d'eau potable aux grands établissements industriels, en passant par les utilisateurs de pesticides. Près de 1,3 million de ces entités sont des établissements tels que des usines municipales de traitement des eaux usées, de grosses usines ou d'importants établissements industriels, ou encore des établissements de traitement ou d'entreposage de déchets dangereux, dont la performance est surveillée étroitement et à l'égard desquels des données sont conservées. Les autres entités (6,5 millions) vont de petits établissements à des propriétaires fonciers particuliers.

Compte tenu du vaste éventail d'exigences réglementaires en vertu de différentes lois de l'environnement et de l'ampleur et de la diversité de l'univers des entités réglementées, le programme d'application et d'assurance de l'observation de la loi doit recourir à une série d'outils et de stratégies pour maximiser l'observation. Aux États-Unis, chacune des principales lois de l'environnement pose des exigences spécifiques en matière d'inspections et d'enquêtes pour les différents milieux environnementaux (p. ex., l'air, l'eau, les déchets).

Bien que les inspecteurs étatiques puissent être autorisés à effectuer des inspections tant étatiques que nationales (ou fédérales), ils s'appuient sur leurs habilitations fédérales lorsqu'ils mènent des inspections en rapport avec l'observation des exigences fédérales qui ne sont pas des exigences étatiques. Les inspecteurs qui enquêtent sur de présumées infractions civiles ne portent pas d'arme à feu.

Il y a deux types d'inspections : celles dites « de routine » (c'est-à-dire lorsqu'il n'y a aucune raison de croire qu'un établissement se trouve en situation d'irrégularité); celles dites « pour cause » (c'est-à-dire lorsqu'un établissement particulier est ciblé parce qu'il y a des raisons de croire qu'il se trouve peut-être en

situation d'irrégularité). Les inspections civiles ou non criminelles sont habituellement réalisées pendant les heures normales de bureau; elles peuvent être annoncées ou non à l'avance et elles doivent être permises lorsque les inspecteurs ont un mandat de perquisition. Les inspecteurs gouvernementaux ont habituellement le pouvoir de photocopier tous les dossiers concernant la question réglementée et de prélever des échantillons des substances réglementées à des fins d'analyse en laboratoire. Toutefois, l'EPA est tenue de préserver la confidentialité de certains renseignements relatifs aux activités de l'établissement inspecté pour protéger ses intérêts commerciaux.

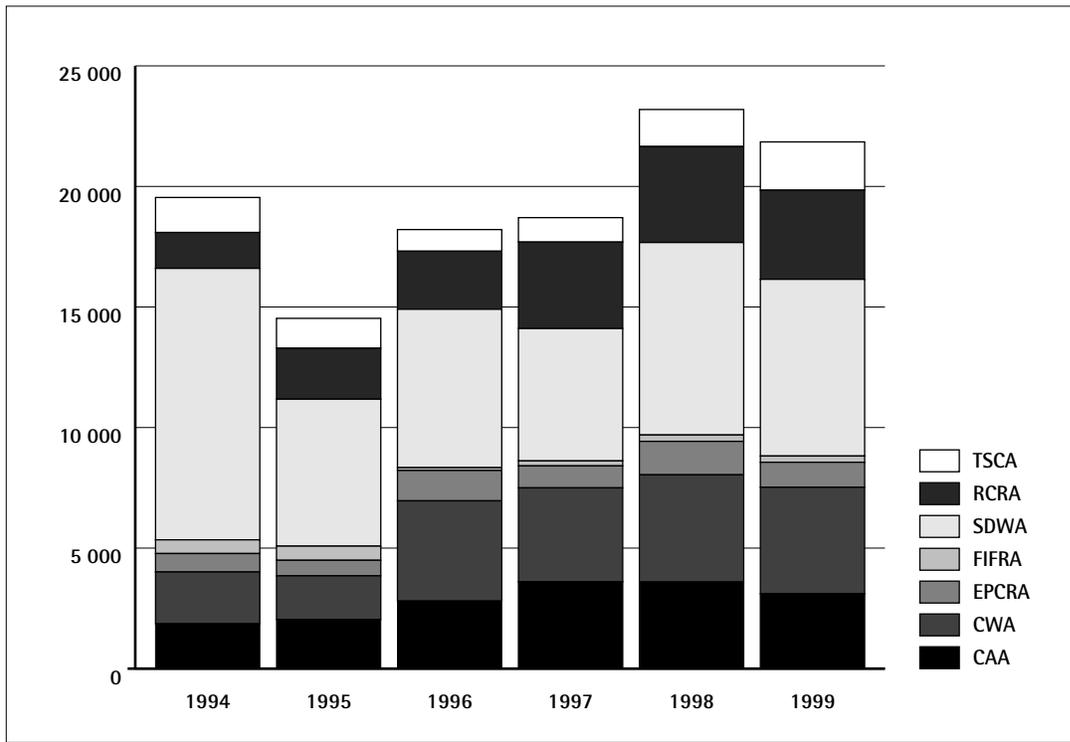
Les inspections peuvent porter sur une ou plusieurs des questions suivantes :

- L'établissement détient-il un permis ou une licence valide ?
- A-t-on installé les dispositifs obligatoires de surveillance ou de contrôle de la pollution ?
- Les dispositifs sont-ils employés correctement ?
- Les dossiers de données autodéclarées sont-ils constitués et tenus convenablement ?
- L'établissement procède-t-il comme il se doit aux prélèvements ou aux analyses d'échantillons obligatoires ?
- Les plans et pratiques de gestion de l'établissement étayent-ils les activités obligatoires se rapportant à l'observation de la loi ?
- Y a-t-il des indices de manquements conscients ou intentionnels aux exigences, ou encore, de falsification de données (p. ex., données contradictoires, récits contradictoires faits par différents employés du même établissement, données de surveillance pour lesquelles il n'y a aucun dossier ou document justificatif, prétentions selon lesquelles les employés ne connaissent pas la réglementation, alors que les dossiers de l'entreprise démontrent le contraire, dénonciations faites par des employés ou des citoyens de la collectivité locale) ?

Lorsque l'inspecteur découvre une preuve de violation intentionnelle ou consciente de la réglementation environnementale, l'affaire est généralement renvoyée à l'*Office of Criminal Enforcement* (OCE, Bureau de l'application des lois pénales) de l'EPA pour faire l'objet d'une enquête plus approfondie.

Comme les inspections civiles peuvent nécessiter d'importantes ressources, elles doivent être planifiées et ciblées avec soin. Le défaut de suivre les procédures et exigences administratives appropriées peut compromettre une mesure subséquente d'application de la loi. Chaque inspection doit être menée comme si elle allait entraîner des poursuites judiciaires et être contestée. En normalisant les procédures d'inspection, les responsables de l'application de la loi peuvent s'assurer que tous les établissements reçoivent un traitement équitable et que tous les renseignements appropriés sont recueillis. En fixant des échéances pour l'établissement de rapports d'inspection, les gestionnaires des programmes peuvent contribuer à veiller à ce que les responsables de l'application de la loi aient accès aux rapports sans délai lorsqu'il y a une possibilité de violation.

Figure 2. Inspections régionales réalisées par l'EPA, 1994 – 1999



Source : OECA/OC/EPTDD/TEB, 2 mars 2000.

Au cours de l'exercice 1999, l'EPA a effectué 21 847 inspections (voir la figure 2 et les tableaux 1 et 2). La plupart des inspections (34 %) ont été réalisées en vertu du programme législatif de la *Safe Drinking Water Act* (SDWA, Loi sur l'eau potable), suivi du programme législatif de la *Clean Water Act* (CWA, Loi sur la qualité de l'eau) (21 %) et du programme *Underground Storage Tank* (UST, Réservoirs de stockage souterrain) en vertu de la *Resource Conservation and Recovery Act* (RCRA, Loi sur la conservation et la récupération des ressources) (17 %). Dans l'ensemble, le nombre d'établissements inspectés par le gouvernement fédéral (EPA) ou les États au cours de l'exercice 1999 a varié considérablement d'un programme à l'autre (voir le tableau 4). Par exemple, 46 % des établissements visés par le programme de la CAA ont été inspectés. Dans le cadre du programme de la CWA, 73 % des grands établissements et 36 % des établissements dotés de programmes de prétraitement ont été inspectés. Dans le cadre du programme de la RCRA, 63 % des établissements de traitement, d'entreposage et d'élimination et 22 % des établissements générateurs de grandes quantités ont été inspectés.

Tableau 1.	Inspections régionales : totaux nationaux, 1999
Programme	Inspections
CAA [sources fixes (y compris les chlorofluorocarbures), amiante et sources mobiles]	3 109*
CWA [NPDES (petits et grands), 311 et 404]	4 417
SWDA	7 329
EPCRA/FIFRA/TSCA	3 296
RCRA et UST	3 696
Total	21 847*

* Ces nombres sont plus élevés que ceux signalés dans le communiqué de fin d'exercice en raison de l'ajout des données provenant des inspections relatives à l'amiante, qui n'étaient pas disponibles à l'époque. L'administration centrale a également réalisé 113 inspections de bonnes pratiques de laboratoires et 363 vérifications de données (OC/AED/LDIB).
Source : Bases de données des programmes / IDEA. Rapport manuel.

Tableau 2.	Établissements inspectés par l'EPA ou les États, 1999
Programme législatif	Établissements inspectés
CAA	46 % des établissements actifs [grands, petits dans le domaine synthétique, sources visées par la partie 61 des <i>National Emission Standards for Hazardous Air Pollutants</i> (Normes nationales d'émission de polluants atmosphériques dangereux)]
CWA	73 % des grands établissements
RCRA	63 % des établissements de traitement, d'entreposage et d'élimination

Nota : CAA : 41 003 établissements; CWA : 6 704 grands établissements; 1 470 établissements dotés de programmes de prétraitement; RCRA : 3 100; ETEE; 19 933 établissements générateurs de grandes quantités.

Les inspections évaluent habituellement de manière générale la conformité d'un établissement à la législation. Les enquêtes se concentrent généralement sur des aspects suspects des activités d'un établissement ou sur un ensemble prédéterminé d'aspects, et elles vont sensiblement plus en profondeur qu'une inspection. Elles prennent parfois beaucoup plus de temps (souvent des semaines ou des mois de travail) et de ressources qu'une simple inspection. Une enquête est normalement entreprise : 1) pour obtenir un échantillonnage d'un secteur industriel en général ou d'un domaine réglementaire ou législatif spécifique; 2) en fonction d'éléments découverts au cours d'une inspection; 3) à la suite d'observations, d'indications provenant d'un informateur ou d'indices d'activités illégales (voir le tableau 3).

Tableau 3. Surveillance de l'observation de la loi, enquêtes et plaintes de citoyens, 1999		
Programme	Enquêtes civiles	Plaintes de citoyens
CAA (sources fixes)	443	2 230
CAA (sources mobiles)	88	273
Amiante	1	1
CWA	102	798
SDWA	3	215
OPA	0	119
EPCRA	0	7
TSCA	38	168
FIFRA	7	700
RCRA	20	392
UST	11	91
CERCLA	0	15
Plusieurs milieux environnementaux	3	86
Total	716	5 095

Source : US EPA, OECA. *Annual Report on Enforcement and Compliance Assurance Accomplishment in 1999*. Juillet 2000.

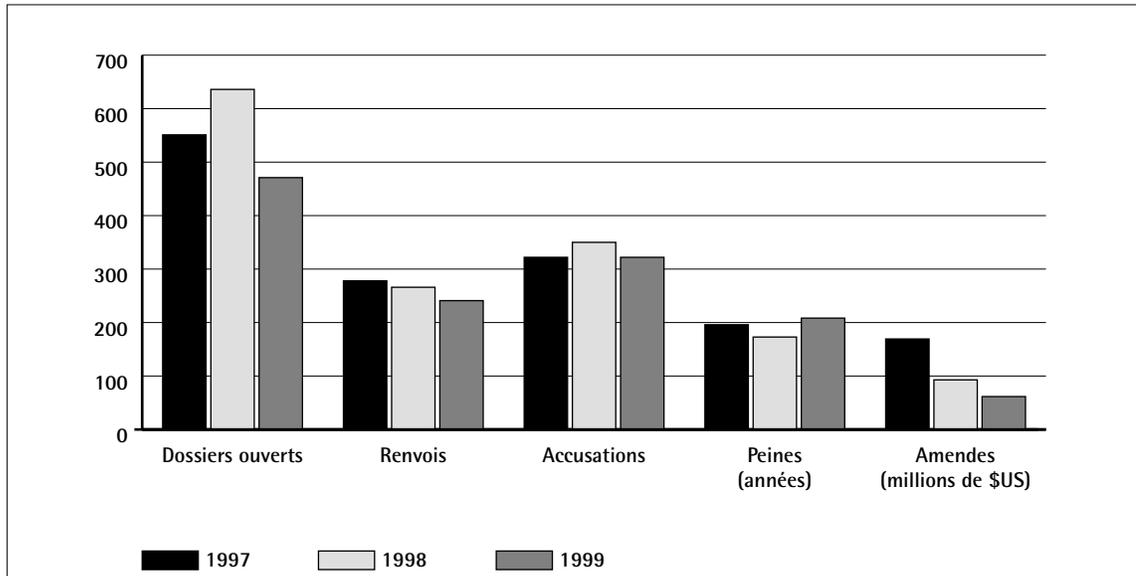
Les enquêtes peuvent être renvoyées aux fins d'une enquête criminelle lorsqu'il y a des indices de la possibilité d'une violation consciente ou intentionnelle des exigences environnementales. On peut observer d'autres facteurs aggravants, tels que la preuve de dommages environnementaux réels ou des antécédents de récidivisme, dans le cadre d'une enquête de nature criminelle. Ces enquêtes concernent notamment la destruction ou l'enfouissement illégal de déchets dangereux, l'exportation de déchets dangereux sans la permission du pays récepteur, le rejet non autorisé de polluants dans l'eau aux États-Unis, l'enlèvement et l'élimination inadéquats de matériaux contenant de l'amiante, la vente ou la distribution illégale de produits chimiques d'usage restreint ou contrôlés, le rejet illégal de substances à proximité d'une source d'eau potable, la falsification de données. Les enquêtes criminelles en matière environnementale peuvent également concerner des infractions au Code criminel des États-Unis (titre 18) en rapport avec des infractions telles que des fausses déclarations faites au gouvernement (à l'EPA), la fraude postale, la fraude électronique, la conspiration et le blanchiment d'argent en rapport avec des activités criminelles touchant l'environnement.

La *Criminal Investigation Division* (CID, Division des enquêtes criminelles) de l'EPA enquête au sujet des allégations d'activités criminelles. Les agents spéciaux de la CID sont des agents nationaux d'application de la loi assermentés, et ils sont habilités à mener des enquêtes, à porter des armes à feu, à procéder à des arrestations pour toute infraction fédérale, à exécuter et signifier tout mandat. La CID participe, à l'échelle du pays, à une multitude d'équipes de travail sur la criminalité environnementale, qui regroupent des organisations et des organismes tribaux, étatiques, nationaux et internationaux d'application de la loi (voir la figure 3).

Tant les enquêteurs civils que criminels ont recours aux services du *National Enforcement Investigations Center* (NEIC, Centre national des enquêtes aux fins de l'application de la loi) situé à Denver, au Colorado. Des équipes multidisciplinaires d'experts mènent des enquêtes sur le terrain en rapport avec des problèmes de pollution très complexes à caractère technique et réglementaire, et elles fournissent un soutien

dans le cadre de poursuites. Le laboratoire du NEIC est un centre reconnu d'expertise en matière de chimie légale environnementale. Le laboratoire évalue aussi d'autres laboratoires qui analysent des échantillons pour évaluer la conformité aux exigences de la législation de l'environnement. Le NEIC peut produire des analyses d'experts portant sur les dossiers financiers d'une entité réglementée pour déterminer sa capacité de payer les amendes ou les frais de remise en état envisagés. Les activités de recouvrement des coûts peuvent inclure des recherches relatives aux structures des entreprises, des enquêtes au sujet des finances d'une entreprise ou d'un individu et le relevé de biens non déclarés appartenant à une entreprise ou un particulier.

Figure 3. Application des lois pénales par principaux extrants, 1997–1999



Source : OECA/OC/EPTDD/TEB. 3 janvier 2000.

Les affaires criminelles, de même que les affaires civiles qui ne sont pas réglées par des voies administratives, relèvent de la compétence des juges des cours fédérales de district. L'EPA et l'USFWS effectuent les enquêtes sur le terrain, puis ils renvoient, s'il y a lieu, les affaires au *Department of Justice* américain, qui est responsable de la direction des poursuites civiles et pénales en matière d'environnement devant les tribunaux nationaux (ou fédéraux).

Dans le contexte de l'évolution des pratiques de gestion vers une gestion axée davantage sur les résultats, l'EPA élabore actuellement des projets pilotes en vue de recueillir des renseignements sur la mesure des résultats des inspections civiles et des activités d'enquête ainsi que d'autres aspects du programme d'application et d'assurance de l'observation de la loi. Les inspecteurs de l'EPA qui participent à ces projets pilotes recueillent des renseignements relatifs à des inspections spécifiques en rapport avec l'aide à l'observation de la loi, les déficiences relevées, les mesures prises pour corriger les déficiences, les autres mesures prises à la suite de l'inspection. Par exemple, d'après un projet pilote portant sur 24 inspections :

- 21 inspections ont révélé des déficiences;
- une aide à l'observation de la loi a été fournie au terme de 21 des 24 inspections;
- des mesures correctives ont été prises par l'établissement visé après 17 des inspections;
- d'autres mesures bénéfiques ont été prises par l'établissement visé après 8 des inspections.

Au cours de l'exercice 2001, l'EPA examinera les données et déterminera s'il y a lieu d'instaurer un programme national de cueillette de données relativement aux résultats des inspections.

D'autres projets pilotes sont en cours pour déterminer dans quelle mesure les inspections et les enquêtes entraînent des améliorations en matière d'environnement et de santé humaine. En recueillant des renseignements provenant de diverses sources extérieures à l'EPA, telles que des publications industrielles,

des recherches sur Internet, les documents déposés auprès de l'*US Security and Exchange Commission* (Commission américaine des valeurs mobilières), l'EPA pourrait découvrir que des réductions de polluants ou d'autres améliorations se produisent, ou encore, elle pourrait découvrir des manquements graves aux exigences des lois de l'environnement. Par exemple, des enquêtes menées récemment, notamment au moyen de sources d'information externes, relativement à la conformité à la loi dans les secteurs de la production d'électricité et du raffinage de pétrole, ont révélé de graves manquements aux exigences environnementales. Ces enquêtes ont entraîné une série de mesures importantes d'application de la loi, et des enquêtes en cours pourraient révéler des irrégularités additionnelles. Après qu'une affaire est close, l'équipe d'enquêteurs et de procureurs affectés à l'affaire remplit une fiche récapitulative de cas dans laquelle est indiquée une estimation de l'ampleur des réductions ou des éliminations de polluants (p. ex., oxydes d'azote, particules et dioxydes de soufre).

3.1 L'US Fish and Wildlife Service

Les programmes de protection des pêches et de la faune sont administrés par l'USFWS, qui relève du *Department of Interior* des États-Unis. L'application des lois pertinentes a un caractère essentiellement pénal. En matière d'enquêtes pénales relatives à des infractions aux lois sur les pêches et la faune et aux lois sur la pollution, les États et le gouvernement fédéral ont une compétence partagée. Aucune procédure de délégation des pouvoirs du gouvernement fédéral aux États n'est prévue pour aucun des aspects de l'application des lois pénales. À l'intérieur de leurs États respectifs, les agents étatiques chargés de l'application de la loi ont une autorité indépendante et parallèle par rapport aux agents fédéraux chargés de l'application de la loi. Selon le champ d'application de la loi en cause, une situation peut être régie par le droit fédéral ou le droit étatique ou les deux. Dans cette dernière hypothèse, une collaboration entre les autorités fédérales et étatiques est tout particulièrement de mise. L'*Office of Law Enforcement* (Bureau de l'application de la loi) de l'USFWS assure la supervision, le soutien et l'orientation, à l'échelle nationale, à l'égard des enquêtes relevant du service et du programme d'inspection de la faune. De plus, il forme le personnel du service chargé d'appliquer la loi et il maintient une unité des enquêtes spéciales.

Les 90 inspecteurs de la faune et les 216 agents spéciaux constituent des liens vitaux dans le cadre du programme du *Department of Interior* relatif à l'application des lois, règlements et traités américains et internationaux visant à protéger les ressources fauniques. Les inspecteurs de la faune sont postés aux principaux aéroports, ports maritimes et postes frontières internationaux américains pour assurer le contrôle des importations et des exportations. Ils examinent les documents relatifs aux marchandises fauniques commerciales et procèdent à des inspections matérielles. Ils s'assurent que les licences et les permis nécessaires ont été obtenus, que les contenus des cargaisons correspondent aux articles énumérés sur les formulaires de déclaration douanière et que les animaux vivants ont été expédiés dans des conditions acceptables. Lorsque les documents ou les cargaisons ne sont pas en règle, la marchandise est détenue ou saisie. Certaines saisies effectuées à des ports d'entrée procurent aux agents spéciaux du service un point de départ pour des enquêtes criminelles à grande échelle – des enquêtes qui peuvent donner lieu à des poursuites pénales comportant des accusations de trafic, de conspiration, de commerce illégal d'espèces et de blanchiment d'argent. Au cours de l'exercice 1998, l'USFWS a inspecté 86 409 cargaisons d'une valeur de 1,05 milliards de dollars américains, et, au cours de l'exercice 1999, 75 252 cargaisons ont été inspectées (en date du 15 décembre 1999).

La *Special Operations Branch* (Direction des opérations spéciales) mène des enquêtes complexes à long terme relatives à la commercialisation illégale ou au prélèvement à grande échelle de plantes et d'animaux protégés. Ces enquêtes, qui ont généralement une envergure nationale et internationale, supposent l'infiltration de groupes d'individus bien organisés et hautement secrets s'adonnant au commerce illégal d'espèces sauvages. Les agents spéciaux sont des enquêteurs criminels en tenue civile pleinement habilités en matière d'application en vertu des lois fédérales et autorisés à porter des armes à feu. Récemment, des agents spéciaux ont lutté contre l'exploitation commerciale illégale d'espèces sauvages, mettant au jour des infractions allant du guidage illégal et du braconnage d'ours au trafic à grande échelle de moules d'eau douce et de corail hawaïen. Ils ont travaillé en partenariat avec l'industrie pour éliminer des menaces pesant sur des oiseaux migrateurs, et ils ont mené avec succès des campagnes de sensibilisation du public relativement à la conservation des loups et des ours grizzly. Entre autres activités menées au profit d'espèces menacées, ce service effectue des patrouilles en bateau en Floride pour protéger les lamantins contre des collisions fatales,

il travaille avec des propriétaires fonciers pour prévenir la destruction d'habitats fauniques et il s'occupe de cas de pollution environnementale, dont l'inspection d'une usine de produits chimiques en Géorgie en rapport avec une contamination par le mercure. Les agents spéciaux affectés au commerce international ont également démantelé des réseaux de trafic d'œufs de tortue de mer et de caviar, ont obtenu la première condamnation criminelle en vertu de lois fédérales pour trafic de corail et ont épinglé un des plus célèbres commerçants d'espèces fauniques du monde pour trafic de reptiles rares. Les agents spéciaux et les inspecteurs donnent également des cours de formation en Thaïlande, en Tanzanie, en Chine et à Madagascar.

Le *Clark R. Bavin National Fish and Wildlife Forensics Laboratory* (Laboratoire national Clark R. Bavin d'expertise légale en matière de pêche et de faune) est le seul laboratoire judiciaire complet du monde qui se consacre à l'application des lois sur les espèces sauvages. Au cours de la dernière décennie, les spécialistes de ce laboratoire ont analysé plus de 35 000 éléments de preuve, apportant une aide cruciale à des enquêtes nationales, étatiques et internationales relatives à des crimes contre la faune.

3.2 Le rôle des régions et des États en matière de ciblage et d'établissement de priorités

Grâce aux délégations de pouvoirs prévues dans la plupart des lois, la majeure partie des responsabilités relatives à l'assurance de l'observation de la loi par les établissements et autres entités réglementés sont confiées aux gouvernements étatiques et aux administrations tribales et locales. Les États sont également les principaux prestataires d'aide à l'observation de la loi sur place auprès des entités réglementées.

L'OECA établit tous les deux ans un *Memorandum of Agreement* (Protocole d'entente) entre l'administration centrale nationale et chacun des dix bureaux régionaux de l'EPA, qui décrit les activités, priorités et programmes en matière d'application et d'assurance de l'observation de la loi qui seront mis en œuvre pour promouvoir et atteindre les objectifs du programme américain. Le Protocole d'entente précise l'orientation du programme national d'application et d'assurance de l'observation de la loi au regard des principaux buts, objectifs et priorités auxquels l'OECA, les bureaux régionaux, les États et les autres partenaires (notamment les tribus, les administrations locales et les collectivités) doivent se référer pour planifier leurs activités annuelles.

Le Protocole d'entente continue de mettre l'accent sur un programme d'application et d'observation de la loi équilibré qui répond aux priorités communautaires et sectorielles et à celles relatives aux différents milieux environnementaux en tant qu'éléments reliés et faisant partie intégrante d'un programme réussi et efficace. Bien que l'objet principal du Protocole d'entente consiste à servir d'entente négociée entre les régions et l'administration centrale relativement à des questions ou préoccupations communes et transversales, une bonne part des mesures de mise en œuvre supposent des activités aussi bien régionales qu'étatiques. Les régions travaillent en collaboration avec les États pour élaborer des ententes étatiques et des plans de travail qui, lorsqu'il y a lieu, traitent de la mise en œuvre de priorités nationales en regard de problèmes, stratégies et ressources environnementaux étatiques. Étant donné que les États font face à des situations uniques, il importe de préserver une certaine souplesse pour veiller à ce que leurs problèmes environnementaux les plus graves soient traités.

C'est dans les protocoles d'entente ou les ententes avec les États que doivent être prises les décisions finales concernant les priorités et les orientations. Ces décisions portent notamment sur les priorités en matière d'inspection convenues conjointement avec les régions et l'administration centrale. Afin de concilier une concentration des activités à l'échelle nationale sur des secteurs industriels clés avec la nécessité d'assurer une certaine souplesse pour tenir compte des questions et des préoccupations propres à une région ou à un État donné, l'EPA a élaboré une méthode progressive d'établissement des priorités sectorielles. Pour s'assurer que l'attention est concentrée sur la résolution des problèmes d'observation de la loi dans les secteurs jugés importants à l'échelle nationale, l'EPA a désigné certains secteurs comme « secteurs de priorité nationale » et d'autres comme « secteurs importants ». (Pour une liste des priorités nationales de l'OECA pour l'exercice 2000–2001, voir la section Aperçu) Ces secteurs ont été désignés comme prioritaires en fonction de facteurs tels que des taux élevés de non-observation de la loi, des volumes importants de rejets d'après le TRI, les émissions de substances cancérigènes, une présence et des incidences importantes dans la plupart des régions et des États, l'opinion des experts de l'administration centrale, des bureaux régionaux et des États.

La désignation d'un secteur comme priorité nationale ou comme secteur important signifie que ce secteur recevra une attention particulière, par exemple une analyse en profondeur des problèmes

d'observation de la loi propres au secteur en question et une application ciblée des outils appropriés d'observation et d'application de la loi les plus aptes à favoriser l'établissement de centres d'aide à l'observation de la loi pour le secteur, des services d'aide technique et des mesures de sensibilisation et de suivi ciblés, lorsqu'il y a lieu. Les régions devraient établir un processus d'identification préliminaire des incidences environnementales générales au sein d'un secteur donné, puis élaborer une stratégie pour répondre aux besoins relevés. L'EPA a pour objectif d'élaborer des approches novatrices pour améliorer la conformité à la loi dans ces secteurs.

Conformément aux exigences en matière de rapport sur les activités d'inspection, selon la loi fédérale en cause, les régions font des projections pour les inspections tant étatiques que fédérales et recueillent des données pour chaque État relativement à des éléments tels que :

- le nombre d'inspections fédérales réalisées auprès d'établissements importants (et le pourcentage de l'univers inspecté),
- le nombre d'inspections étatiques réalisées auprès d'établissements importants (et le pourcentage de l'univers inspecté),
- le nombre d'inspections fédérales réalisées auprès de petits établissements,
- le nombre d'inspections étatiques réalisées auprès de petits établissements,
- le nombre de contrevenants importants.

Lorsqu'une région ou un État estime que sa situation ou ses problèmes particuliers exigent une solution de rechange pour un secteur important du Protocole d'entente, il doit expliquer pourquoi ce secteur a été choisi et quelles activités d'application ou d'observation de la loi sont prévues ou en cours. Inversement, lorsqu'une région ou un État estime qu'un secteur de priorité nationale ne nécessite plus une attention particulière, il peut énoncer les motifs du rajustement de l'orientation particulière de ses activités dans son protocole d'entente (en fournissant, p. ex., une analyse des mesures, des résultats afférents et des données relatives aux tendances au sein des établissements situés dans la région ou l'État).

Bien que l'administration centrale délègue généralement ses pouvoirs aux États, par l'entremise de ses dix bureaux régionaux, relativement à la mise en œuvre du programme national d'observation et d'application de la loi, les régions doivent examiner régulièrement les programmes d'observation et d'application de la loi et la qualité des données des États. Entre autres stratégies, les bureaux régionaux tiennent des réunions ou des téléconférences périodiques pour discuter de l'état d'avancement des activités ou des problèmes éprouvés à respecter les engagements stipulés dans les protocoles d'entente. Les bureaux régionaux, et l'administration centrale dans certains cas, sont responsables de la mise en œuvre des programmes non délégués [p. ex., les *National Emission Standards for Hazardous Air Pollutants* (NESHAP, Normes nationales d'émission de polluants atmosphériques dangereux) concernant l'amiante ou les radionucléides, les chlorofluorocarbures (CFC), certaines *New Source Performance Standards* (Normes de performance des sources nouvelles) et la *Maximum Achievable Control Technology* (Technologie de contrôle optimal possible)] ainsi que de l'inspection des établissements situés sur des terres tribales.

3.3 Analyse des causes premières

L'EPA et la *Chemical Manufacturers Association* (CMA, Association des manufacturiers de produits chimiques) ont forgé un partenariat sans précédent pour comprendre le point de vue de l'industrie au sujet des causes de non-conformité à la loi et ses recommandations pour améliorer la performance environnementale. Dans le cadre de ce partenariat, l'EPA et la CMA ont réalisé un projet pilote d'analyse des causes premières. Ce projet conjoint avait pour objectif de mieux comprendre : 1) les causes de non-conformité à la loi; 2) l'incidence des SGE sur l'observation de la loi. L'information utilisée pour ce projet a été recueillie au moyen d'un sondage mené sur une base volontaire auprès des établissements membres de la CMA. Le sondage a porté sur quatre questions thématiques :

- Quelles sont les causes premières de non-conformité à la loi ?
- Comment les établissements ont-ils réagi aux incidents de non-conformité à la loi, et quelles leçons ont été tirées ?

- Comment le programme *Responsible Care*® (Gestion responsable) et d'autres systèmes de gestion ont-ils influé sur la performance environnementale globale des établissements?
- Quels changements apportés par l'établissement ou l'EPA amélioreront la conformité à la loi et l'efficacité du processus d'observation de la loi?

Le rapport résume les réponses au sondage relativement aux causes premières et autres causes de non-conformité à la loi, et il formule des recommandations, adressées à l'industrie et au gouvernement, pour améliorer l'observation de la réglementation sur l'environnement. Le rapport est utile pour la communauté réglementée, les États et les organismes de réglementation fédéraux, de même que pour les autres personnes intéressées par le défi que constitue la promotion de l'observation de la loi.

La partie la plus instructive de l'étude a cerné les causes premières de non-conformité (définies comme le facteur principal ayant mené à l'incident de non-conformité). Les six catégories de causes premières et les causes spécifiques au sein de chaque catégorie identifiées le plus fréquemment sont, dans l'ordre :

- des règlements et permis – établissement ignorant l'applicabilité d'un règlement ou d'un permis;
- une erreur humaine – responsabilité ou jugement professionnel individuel;
- des procédures – dérogation aux procédures opérationnelles;
- des problèmes d'équipement – conception ou installation;
- des circonstances étrangères – services de sous-traitance (p. ex., transporteurs ou manutentionnaires);
- des difficultés de communication – entre l'établissement et les organismes de réglementation.

Quatre-vingt-quatorze pour cent des répondants ont relevé plusieurs causes pour un même incident de non-conformité. Par exemple, les deux causes premières que sont la « responsabilité ou le jugement professionnel individuel » et l'« ignorance de l'applicabilité d'un règlement ou d'un permis » ont toutes deux été mentionnées fréquemment en rapport avec des incidents de non-conformité touchant les rapports, les activités d'exploitation, l'entretien, la tenue de dossiers.

Les réponses au sondage ont également révélé que les SGE jouent souvent un rôle plus important qu'on ne le croit dans l'amélioration de l'observation de la loi. Cela est clairement confirmé par les types de mesures qui ont été prises pour corriger les situations de non-conformité mises au jour. Soixante-dix-huit pour cent des répondants ont affirmé qu'ils avaient pris des mesures, telles que l'amélioration de politiques et procédures et l'amélioration de programmes de vérification, qui constituent des éléments fondamentaux des SGE. Toutefois, les répondants n'étaient pas toujours conscients que ces types de mesures étaient reliées à leur SGE. La simple existence d'un SGE ne suffit pas. Il est essentiel que les établissements maintiennent des SGE complets — dotés d'éléments qui fonctionnent ensemble et qui sont régulièrement évalués — pour améliorer la conformité à la législation de l'environnement et la performance environnementale.

Un examen en profondeur des causes de non-conformité à la loi constitue un outil précieux susceptible d'aider à améliorer l'observation de la loi et à réduire la fréquence des cas de non-conformité. Toute analyse des causes premières devrait comprendre un relevé exhaustif et diligent de toutes les causes et traiter de la mise en œuvre de mesures correctives susceptibles d'apporter des solutions à long terme. Compte tenu du caractère limité des données sur lesquelles se fonde ce rapport, les résultats de ce sondage sont seulement représentatifs des grands établissements membres de la CMA au sein de la population visée par le projet. Au-delà de cette population cible, les conclusions du projet devraient être considérées surtout comme un guide pour des recherches plus poussées en matière de causes premières.

3.4 Système d'information en ligne sur la surveillance

L'*Online Tracking Information System* (OTIS, Système d'information en ligne sur la surveillance) a été mis au point par l'EPA pour aider les gouvernements étatiques, les administrations locales et les organismes fédéraux à obtenir et utiliser facilement de l'information en matière d'inspections, d'infractions et d'application de la loi relativement à des établissements donnés. L'OTIS permet aux utilisateurs profanes d'accéder à des données et de réaliser des analyses avec facilité, et il pourrait éventuellement être mis à la disposition du grand public. Les données contenues dans l'OTIS proviennent de l'*Integrated Data for Enforcement Analysis* (IDEA, Système de données intégrées aux fins d'analyse relatives à l'application de la loi), qui extrait et intègre des données à partir de plusieurs bases de données vers le milieu de chaque mois.

Les sources de données primaires consultées par l'IDEA et utilisées par l'OTIS sont les suivantes : le *Clean Air Act AIRS Facility Subsystem* [AFS, Sous-système relatif aux établissements, de l'*Aerometric Information Retrieval System* (AIRS, Système d'extraction de données aérométriques)], le *Permit Compliance System* (Système de respect des permis) établi en vertu de la *Clean Water Act*, le *Resource Conservation and Recovery Act Information System* (Système d'information de la Loi sur la conservation et la récupération des ressources) et le TRI. L'OTIS fournit également des données démographiques tirées du recensement américain. Les données présentées sont une combinaison de données fédérales et étatiques. On projette notamment d'ajouter à l'OTIS des données intégrées additionnelles relatives à la justice environnementale, à la GPRA et aux *Reporting for Enforcement and Compliance Assurance Priorities* (Rapports aux fins des priorités en matière d'application et d'assurance de l'observation de la loi).

3.5 Rapport de base sur les produits chimiques

Le *Chemical Baseline Report* (Rapport de base sur les produits chimiques) a été établi pour servir de point de référence pour évaluer les tendances en matière d'observation de la loi au sein des différents sous-secteurs de l'industrie de la fabrication de produits chimiques. Grâce à une analyse de données économiques et démographiques, de données provenant du *Toxics Release Inventory* et de données relatives aux mesures d'assurance de l'observation de la loi et aux mesures se rapportant aux infractions et à l'application de la loi, le rapport de base donne un aperçu global de l'industrie chimique américaine [série 2800 des codes SIC (Classification type des industries) et des sous-secteurs qui la composent (281 à 289)].

Ce rapport se veut un profil général de l'industrie chimique et de sa performance environnementale pour les années 1990 à 1994, et il s'adresse aux organismes de réglementation, aux États, à l'industrie et au public. Le rapport fournit des renseignements qui pourraient servir de catalyseurs pour la mise au point de mesures novatrices en matière d'observation de la loi et pour l'établissement de profils semblables de ce secteur et d'autres secteurs à l'échelle étatique ou régionale.

Les données contenues dans ce rapport pourraient également servir à l'EPA pour évaluer la performance environnementale et répertorier les secteurs de l'industrie qui pourraient faire l'objet d'un contrôle réglementaire plus serré. Au moyen d'une comparaison des performances environnementales, de critères basés sur les risques et d'autres facteurs, on pourrait peut-être sélectionner certains secteurs industriels pour leur offrir une aide particulière et les engager dans des activités de sensibilisation, maximiser l'efficacité des ressources affectées aux activités traditionnelles d'application de la loi et élaborer des programmes adaptés d'aide à l'observation de la loi pour répondre aux besoins particuliers de groupes industriels donnés. Grâce à de telles activités, l'EPA peut favoriser les mesures destinées à assurer et maintenir la conformité à la loi, et l'industrie peut atteindre un plus haut niveau de performance environnementale.

4 Mesure des résultats du programme

De nombreux pays sont aux prises avec la question de savoir comment employer des ressources limitées de manière à obtenir un maximum de bénéfices environnementaux. C'est là sans doute la question cruciale à laquelle font face les gestionnaires de programmes de l'EPA pour déterminer comment employer les fonds publics de manière optimale afin de remplir la mission de l'EPA, qui consiste à protéger la santé humaine et à sauvegarder l'environnement national — l'air, l'eau et la terre — dont dépend la vie. L'EPA utilise des approches formelles aussi bien qu'informelles pour évaluer l'efficacité de son programme d'application de la loi et d'aide à l'observation de la loi. Les méthodes d'évaluation comprennent notamment le processus formel obligatoire prévu par la GPRA, les évaluations réalisées par l'OECA portant sur les performances régionales, étatiques et tribales, la tenue de réunions d'intéressés pour recueillir des opinions au sujet de l'efficacité du programme.

La GPRA de 1993 est une initiative de réforme de la gestion qui oblige les organismes fédéraux à rendre compte des résultats des programmes et de l'utilisation des ressources. Les organismes fédéraux sont tenus d'élaborer un plan stratégique quinquennal (comprenant un énoncé de mission et établissant des buts et objectifs à long terme), des plans de performance annuels (comportant des engagements en fait de performance annuelle en vue d'atteindre les buts et objectifs énoncés dans le plan stratégique) et des rapports annuels sur la performance (évaluant les réalisations de l'organisme en regard de ses engagements en matière de performance). (Voir la liste des dix objectifs dressée dans la section Aperçu.) Dans le rapport intitulé *US Environmental Protection Agency Fiscal Year 1999 Annual Performance Report*, l'OECA traite de ses succès en fait d'atteinte ou de dépassement de ses différents objectifs annuels de performance.

Par exemple, l'OECA est responsable de la mise en œuvre du 9^e objectif, qui oblige l'EPA à assurer une dissuasion crédible en matière de pollution et une meilleure conformité à la loi. Les sous-objectifs principaux consistent à répertorier et à réduire les infractions à la législation de l'environnement ainsi qu'à promouvoir l'observation de la loi au moyen de services d'aide et de mesures d'incitation. Le degré de réalisation du 9^e objectif par l'OECA est évalué en fonction de quatre objectifs et mesures de la performance annuelle (n^{os} 58 à 61). Deux autres objectifs représentent aussi des éléments importants de la mission de l'OECA, soit le 7^e objectif (accroître la participation du public à la protection de l'environnement grâce à une extension du droit à l'information des Américains au sujet de leur environnement), et le 5^e objectif (veiller à une meilleure gestion des déchets et à la restauration des sites d'entreposage des déchets contaminés). Des objectifs et mesures spécifiques de la performance annuelle se rattachent également aux 5^e et 7^e objectifs.

Le rapport de l'OECA intitulé *Annual Report on Enforcement and Compliance Assurance Accomplishments* comporte une analyse plus détaillée des extrants et des résultats de ses programmes. Il s'agit d'une présentation rédigée en langage clair et agrémentée de tableaux faciles à consulter pour favoriser sa compréhension et son utilisation par un vaste public (voir le tableau 4).

Tableau 4.		Valeur des mesures d'application de la loi prises par l'EPA, 1999 (par loi)			
Loi	Sanctions pénales imposées	Sanctions civiles judiciaires imposées	Sanctions administratives imposées	Valeur des mesures de redressement ordonnées par la Cour	Valeur des SEP
CAA	2 227 024 \$	104 625 294 \$	5 092 301 \$	1 110 783 266 \$	141 995 706 \$
CERCLA	12 715 144 \$	2 852 000 \$	2 000 \$	721 955 206 \$	12 600 \$
CWA	20 385 292 \$	7 416 728 \$	5 200 575 \$	577 486 331 \$	8 620 321 \$
EPCRA	0 \$	0 \$	3 802 384 \$	528 264 \$	4 151 296 \$
FIFRA	442 775 \$	1 300 \$	1 359 055 \$	393 910 \$	211 310 \$
RCRA	21 482 514 \$	24 522 800 \$	7 351 627 \$	200 467 307 \$	74 803 427 \$
SDWA	3 170 418 \$	1 793 577 \$	353 772 \$	811 483 657 \$	5 811 950 \$
TSCA	16 000 \$	0 \$	2 348 165 \$	1 125 792 \$	1 191 942 \$
Titre 18/MPRSA*	1 113 707 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Total	61 552 874 \$	141 211 699 \$	25 509 879 \$	3 424 223 733 \$	236 798 552 \$

* Affaires pénales comportant des infractions en vertu du Code criminel (Titre 18 ou autre). Données provenant des registres pénal et civil de l'EPA.

Source : OECA/OC/EPTDD/TEB, 4 janvier 2000.

4.1 Système général de gestion de l'application de la loi

Un des aspects essentiels des efforts de renouvellement de l'EPA consiste à fournir au grand public et à la communauté réglementée des renseignements complets au sujet des questions d'observation et d'application de la législation de l'environnement afin de contribuer à prévenir la non-conformité, de favoriser les mesures volontaires de la part de la communauté réglementée, d'offrir des occasions véritables de participation publique, de protéger le droit du public à l'information. Les États et l'EPA sont déterminés à travailler ensemble pour bâtir des systèmes d'information environnementale cohérents et accessibles sur les plans local et national qui permettront au public aussi bien qu'aux autorités réglementaires d'avoir accès à l'information requise pour documenter la performance environnementale, comprendre les conditions environnementales, prendre des décisions éclairées propres à assurer la protection de l'environnement.

L'OECA cherche à améliorer la qualité et l'accessibilité de l'information de l'EPA en matière d'application et d'observation de la loi par le biais de son programme, étalé sur plusieurs années, intitulé *Enforcement and Compliance Information* (ECI, Information en matière d'application et d'observation de la loi), mieux connu sous le nom de *General Enforcement Management System* (GEMS, Système général de gestion de l'application de la loi). À l'heure actuelle, des douzaines de systèmes d'information exploités par l'EPA et par des États emmagasinent des données en matière d'application et d'observation de la loi. Les États fournissent plus de 90 % des données qui sont entrées ou transférées dans les systèmes de données de l'EPA relatifs à l'observation et à l'application de la loi. Étant donné que les systèmes d'application et d'observation de la loi sont gérés de manière indépendante, leurs données ne sont pas uniformes et sont souvent contradictoires. La compilation de données à partir de ces systèmes est difficile en raison du manque d'uniformité des éléments d'information d'un programme à l'autre. Par exemple, l'information relative à une même entité réglementée est conservée dans différents systèmes suivant différentes normes de conservation de données, avec comme conséquence qu'une entité réglementée peut être identifiée différemment d'un système à l'autre.

Les entités réglementées sont tenues de communiquer à leurs autorités réglementaires des données en matière d'application et d'observation de la loi relativement à leurs propres activités. Ces données sont

habituellement versées dans un système d'application et d'observation de la loi géré par l'État ou par l'EPA [p. ex., le *Permit Compliance System* alimente le *National Pollutant Discharge Elimination System* (NPDES, Système national d'élimination des émissions de polluants)]. En outre, les systèmes étatiques sont tenus de transférer leurs données aux systèmes d'application et d'observation de la loi de l'EPA. Une fois reçues par l'EPA, les données sont parfois transférées à nouveau aux systèmes centraux de l'OECA pour servir à d'autres activités.

Le système IDEA constitue actuellement l'outil dont on se sert pour produire des rapports intégrés de données en matière d'application et d'observation de la loi. Une fois par mois, le système IDEA extrait de grandes quantités de données de chaque système réglementaire, intègre les renseignements et rend les données disponibles. Toutefois, ce processus produit parfois des renseignements redondants, non uniformes et désuets.

À l'avenir, le GEMS sera au cœur du réseau de systèmes d'information en matière d'application et d'observation de la loi. Les intéressés escomptent que le GEMS intégrera des données en matière d'application et d'observation de la loi de manière à permettre des analyses relatives à différents milieux environnementaux et différents secteurs et à favoriser l'intégration d'autres données environnementales.

Étant donné que le GEMS sera un système intégré, les utilisateurs pourront avoir accès à de l'information relative à différents milieux environnementaux en rapport avec une entité réglementée spécifique, et ils pourront suivre du début à la fin toute mesure qui est prise. Les utilisateurs établiront des rapports directement à partir du GEMS en fonction de critères divers (p. ex., par entité réglementée ou par secteur) et à des fins diverses. Par exemple, un fonctionnaire pourra produire un rapport en fonction du type d'aide à l'observation de la loi, ou encore prendre connaissance des antécédents d'une entité spécifique en matière d'observation de la loi. De plus, les gestionnaires analyseront l'efficacité des programmes à l'aide de l'information emmagasinée dans le GEMS.

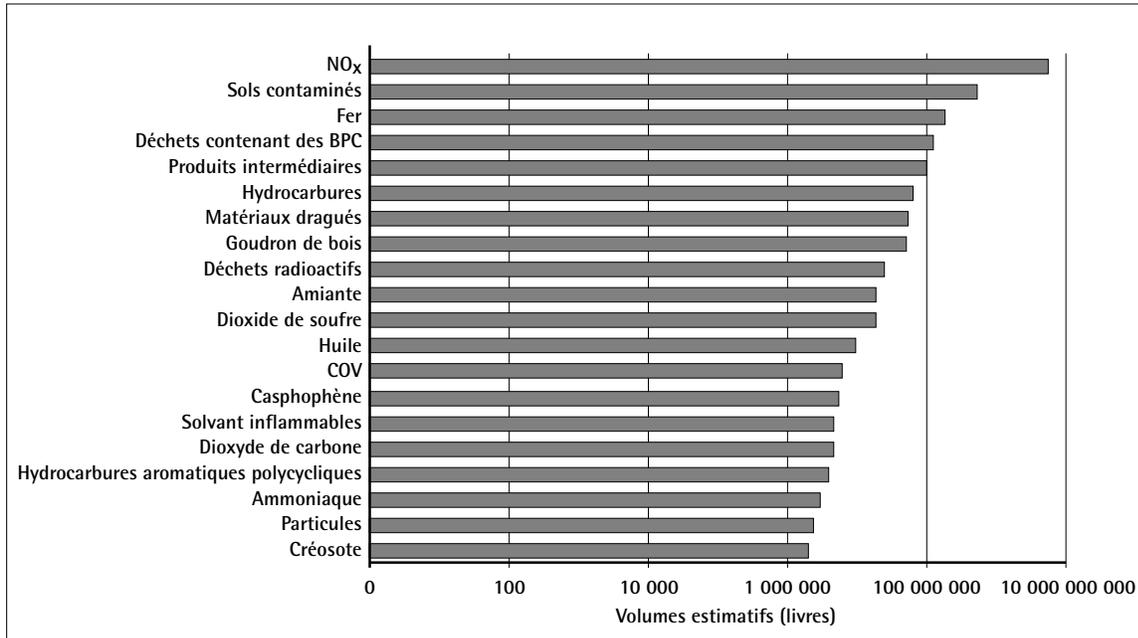
Il ne sera pas aisé de résoudre les problèmes liés aux disparités actuelles entre les différents systèmes du programme. Toutefois, au cours de la période de transition vers l'intégration complète, les experts de la modernisation des bases de données pourront influencer sur les choix que font les bureaux responsables des programmes de l'EPA en expliquant les finalités à long terme des systèmes d'information réglementaire, et ils pourront utiliser des traducteurs qui liront les données du système actuel pour ensuite les verser dans le GEMS. D'autres bureaux de l'EPA, qui n'ont pas encore entamé de processus de modernisation, pourront aussi profiter de la base de données et de la fonctionnalité du GEMS en créant un module d'extension pour satisfaire leurs besoins réglementaires particuliers.

Compte tenu de la diversité des intervenants en matière d'application et d'observation de la loi et de la diversité des programmes réglementaires axés sur des milieux environnementaux spécifiques (p. ex., NPDES, déchets dangereux, sources fixes), il existe un vaste éventail d'exigences informationnelles et fonctionnelles. Sachant qu'il n'est pas réaliste d'escompter que la modernisation des systèmes de l'OECA permettra de répondre à chacune des exigences des intervenants en matière d'observation et d'application de la loi, les intéressés doivent continuer à travailler ensemble pour développer un système qui répond au plus grand nombre d'exigences possible, mais sans ajouter de complexité inutile. La mise en service du GEMS est prévue pour l'exercice 2002, et la mise en service du *Permit Compliance System* modernisé est prévue pour 2003.

4.2 Fiche récapitulative de cas

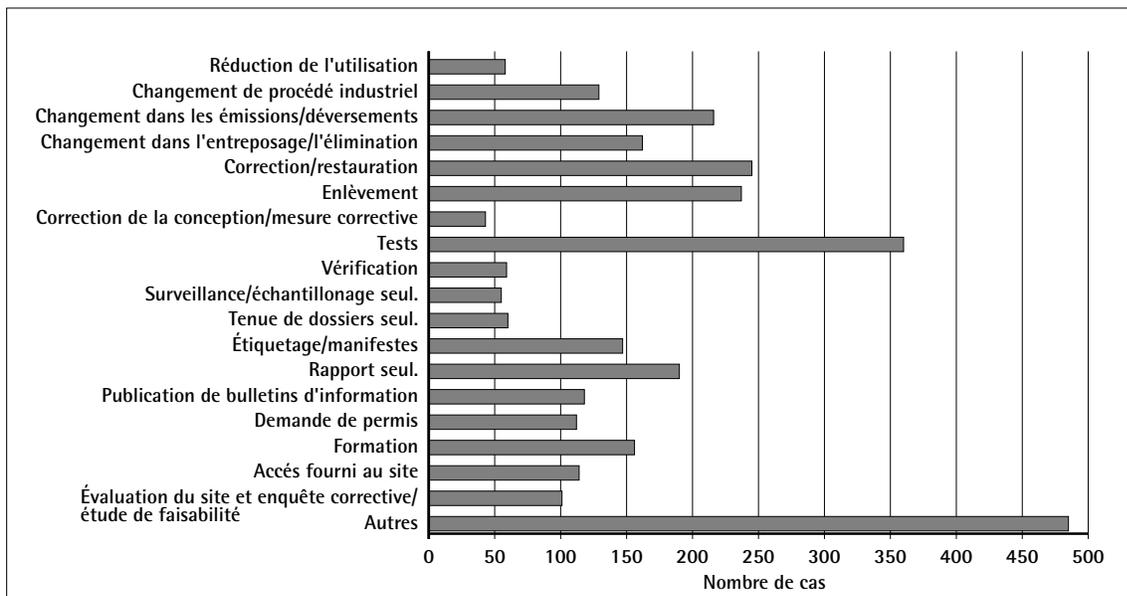
La fiche récapitulative de cas de l'EPA constitue une source importante d'information pour mesurer les résultats du programme d'assurance de l'observation de la loi. Les enquêteurs et les procureurs affectés à une affaire spécifique utilisent cette fiche de renseignements pour consigner les résultats qualitatifs et quantitatifs du cas d'application de la loi après sa clôture. La fiche de renseignements comprend de l'information sur le type de mesures prises au regard de l'observation de la loi dans chaque cas, les incidences environnementales et sanitaires attendues du règlement du cas, les quantités de réduction de polluants, la valeur en argent des mesures de redressement ordonnées par la Cour et d'autres renseignements semblables pouvant servir à d'autres projets environnementaux. Les données de clôture des cas sont désormais pleinement intégrées au registre des activités d'application de la loi et au système IDEA (voir les figures 4 et 5).

Figure 4. Les 20 polluants ayant connu les plus importantes réductions déclarées dans le cadre des règlements de cas d'application de la loi par l'EPA, 1999



Nota : Sont exclus plus de 9 milliards de livres (4,1 milliards de kilogrammes) de polluants dans l'eau (pollution thermique, quantité totale de solides en suspension, demande biochimique en oxygène et substances toxiques).
Source : OECA/OC/EPTDD, 6 janvier 2000.

Figure 5. Résultats des mesures civiles d'application de la loi par l'EPA complétées au cours de l'exercice 1999



Nota : Des mesures de régularisation ont été signalées pour 3 043 des 3 451 règlements survenus au cours de l'exercice 1999. Des mesures de régularisation multiples ont été signalées pour certains règlements.
Source : OECA/OC/EPTDD/TEB, 8 décembre 1999.

4.3 Stratégie nationale de mesures de la performance – Profil de la performance

La *National Performance Measures Strategy* (NPMS, Stratégie nationale de mesures de la performance) constitue le programme novateur de l'EPA visant à relever, concevoir, mettre en œuvre et utiliser des mesures significatives de la performance pour évaluer l'efficacité du programme national d'application et d'assurance de l'observation de la loi. En cherchant de meilleurs moyens de mesurer les résultats de ses activités en matière d'observation et d'application de la loi, l'OECA espère déterminer les effets réels de l'observation et de l'application de la loi sur la réduction des risques et la protection de l'environnement. Ce faisant, l'EPA pourra déterminer quels sont les meilleurs outils et les meilleures stratégies pour assurer l'observation de la loi et pour permettre au public et aux autres intéressés d'évaluer dans quelle mesure la communauté réglementée s'acquitte de son obligation d'observer la loi.

Dans le passé, l'EPA a surtout utilisé des mesures des activités ou extrants, dont le nombre d'inspections effectuées, le nombre de dossiers ouverts en matière d'application de la loi et la valeur en argent des pénalités imposées, comme principales mesures de la performance. Ces chiffres demeurent des indicateurs utiles du travail général de l'EPA en matière d'application et d'assurance de l'observation de la loi, mais ils n'aident pas à mesurer l'état de l'observation de la législation de l'environnement, les résultats environnementaux obtenus, ni le degré d'atteinte des objectifs des programmes ou le degré de résolution des problèmes de non-conformité.

En 1997, l'EPA a tenu plus de vingt assemblées publiques avec des intéressés — dont des organisations environnementales, des industries réglementées, des militants en matière de justice environnementale, des ministères de l'Environnement des États, des organismes de supervision, des experts du milieu universitaire — pour relever l'ensemble restreint d'indicateurs essentiels de la performance qui serait le plus apte à servir l'EPA et le public. En 1998, les gestionnaires et le personnel de l'EPA ont travaillé à concevoir les mesures, en collaboration avec des sous-traitants et des consultants, en élaborant des définitions, des processus de collecte et de déclaration de renseignements et des modifications aux systèmes de données existants. Au cours de l'année 1999, les mesures ont été mises en œuvre par étapes, et l'ensemble complet de mesures [connu sous le nom de *Performance Profile* (Profil de la performance)] est appliqué intégralement depuis le début de l'exercice 2000. L'EPA met environ un million de dollars à la disposition de huit États pour les aider à mettre au point et à appliquer des mesures des résultats.

Le profil de la performance comporte les mesures suivantes des résultats environnementaux :

- taux de non-conformité pour des communautés réglementées choisies;
- améliorations environnementales et sanitaires découlant d'activités d'assurance de l'observation et d'application de la loi;
- divulgation et correction d'infractions dans le cadre des politiques d'incitation de l'EPA;
- régularisation rapide de leur situation par des contrevenants importants;
- infractions récurrentes ou nouvelles infractions de la part de contrevenants importants.

Le profil comprend aussi la mesure des extrants suivants :

- nombre d'inspections et d'enquêtes effectuées;
- nombre de mesures d'application de la loi mises en œuvre;
- aide fournie dans le domaine de l'observation de la loi;
- mesures de renforcement des capacités.

Ces mesures aident l'EPA et le public à évaluer l'état de l'observation de la loi, les améliorations environnementales résultant de l'ensemble des activités d'application de la loi et d'assurance de l'observation de la loi menées par l'EPA et les changements dans les comportements des entités réglementées. Le profil comporte aussi quatre mesures d'activités ou d'extrants dans le cadre du programme. Le nombre d'inspections effectuées et le nombre de dossiers ouverts dans le domaine de l'application de la loi demeurent des mesures importantes des activités, tandis que les deux autres mesures des extrants (le nombre d'établissements ou d'entités ayant bénéficié de services d'aide à l'observation de la loi et l'ampleur des activités de renforcement des capacités des gouvernements étatiques et des administrations tribales et locales) seront également utilisées pour évaluer la performance.

Non seulement le profil de la performance permet-il à l'EPA et au public de connaître l'ampleur des activités réalisées dans le cadre du programme d'application et d'assurance de l'observation de la loi, mais il permet aussi de mesurer les résultats obtenus grâce à ces activités et d'examiner le rapport entre les activités et les résultats, et il aide à déterminer comment modifier les stratégies et les activités de manière à obtenir les meilleurs résultats environnementaux possibles.

L'EPA est maintenant capable de déterminer l'ampleur des réductions d'émissions de polluants obtenues grâce à des mesures d'application de la loi, le pourcentage de mesures d'application de la loi qui produisent des types particuliers de bénéfices pour l'environnement et le nombre de situations dans lesquelles des établissements ont réduit leurs émissions ou ont pris d'autres mesures bénéfiques à la suite de mesures d'application de la loi prises par l'EPA.

L'EPA est consciente qu'en raison de contraintes budgétaires, il est difficile pour de nombreux États d'apporter des améliorations à leurs systèmes de données et de corriger des problèmes connus. Par conséquent, dans le cadre de la NPMS, l'OECA travaille actuellement à la mise au point de certains projets pilotes de financement pour aider les États à élaborer des systèmes et des approches de gestion de données aptes à optimiser la qualité des données qui sont transmises aux systèmes nationaux et à minimiser les procédures documentaires. Ces projets de financement ponctuels contribueront aux programmes actuels d'intégration et de modernisation de l'information et continueront d'améliorer les processus de mesure des résultats des activités d'aide à l'observation de la loi.

4.4 Rapports sur l'avancement des programmes

Les rapports périodiques sur l'avancement des programmes sont un ensemble de renseignements clés, présentés sous forme schématique, relatifs à l'application de la loi et à l'assurance de l'observation de la loi, qui sont établis principalement à partir des données nationales de l'EPA. Ces rapports sont produits pour chaque région deux fois par année, et ils fournissent des données essentielles au sujet du fonctionnement des différents programmes législatifs pour permettre aux gestionnaires de se familiariser avec les différentes situations régionales en vue de visites sur place, ou encore, de comprendre le fonctionnement général des programmes. Ces rapports comportent de l'information fournie par les États, mais la majeure partie de l'information détaillée concerne les activités directes de l'EPA.

Normalement, une équipe d'experts de l'administration centrale effectue une visite annuelle auprès de chacun des dix bureaux régionaux pour examiner l'état d'avancement des activités au regard des objectifs énoncés dans les *Memorandums of Agreement* (Protocoles d'accord), les *Performance Partnership Agreements* et les *Core Performance Measures* (CPM, Indices de référence de la performance). À la demande du bureau régional ou de l'État, l'équipe peut aussi rencontrer des représentants de bureaux étatiques particuliers travaillant sur un problème d'observation et d'application de la loi pour cette région. Ces visites offrent aux experts de l'administration centrale l'occasion non seulement d'obtenir directement des comptes rendus des problèmes éprouvés ou des suggestions quant à des méthodes plus efficaces pour atteindre les objectifs convenus, mais aussi de fournir de l'aide. L'ensemble des rapports sur l'avancement des programmes fait actuellement l'objet d'un examen par la direction, et l'on prévoit certaines modifications.

4.5 Établissement de priorités nationales pour le programme de l'OECA

Un ciblage et un établissement de priorités efficaces sont essentiels pour permettre à l'OECA de s'acquitter de son devoir de répertorier et de réduire les cas de non-conformité à la législation de l'environnement et de promouvoir l'observation de la loi au moyen de services d'aide et de mesures d'incitation. L'efficacité de l'observation et de l'application de la loi dépend non seulement des partenariats avec les États, les tribus et les territoires, mais aussi d'un ciblage efficace des principaux risques sanitaires et environnementaux. Reconnaisant que les ressources publiques sont limitées, l'EPA travaille à améliorer sa capacité de cibler ses efforts dans les domaines qui en ont le plus besoin.

L'EPA a amélioré ces approches de ciblage en utilisant un vaste éventail de renseignements sur la qualité de l'environnement, de données démographiques et d'information sur les résultats des activités de contrôle de l'observation de la loi. Les considérations majeures prises en compte dans le cadre de l'établissement de cibles prioritaires sont les suivantes :

- problèmes environnementaux ou tendances en matière d'observation de la loi propres à des secteurs spécifiques;
- problèmes d'observation de la loi se rapportant à des lois données;
- analyse des antécédents en matière d'observation ou d'application de la loi et des émissions de polluants.

Certains secteurs ont été désignés comme prioritaires en fonction de plusieurs facteurs, dont les antécédents en matière d'observation de la loi, les préoccupations régionales et étatiques, l'étendue nationale du secteur et les risques environnementaux et sanitaires potentiels identifiés à partir de données relatives aux charges polluantes et d'information sur les risques provenant du TRI. De nouvelles méthodes d'examen de ces données intègrent des considérations relatives aux risques qui prédisent les incidences relatives d'établissements ou de groupes d'établissements sur la population humaine. Un aspect essentiel qui ressort des données utilisées aux fins de la prise de décision en matière de ciblage est la nécessité de moderniser et d'améliorer davantage les capacités d'analyse des systèmes de données de l'EPA au regard de tous les milieux environnementaux, de même que l'entrée de données.

En 1999, l'EPA a continué de faire des pas de géant vers le ciblage de domaines hautement prioritaires en matière d'application de la loi et d'aide à l'observation de la loi, et en vue de compléter des évaluations préliminaires des principales bases de données requises pour mesurer les changements dans les indicateurs clés de la conformité à la loi. Concrètement, l'EPA a atteint son objectif qui consistait à cerner cinq domaines hautement prioritaires et à améliorer deux systèmes de données. En ce qui a trait à l'établissement de priorités dans le domaine de l'observation de la loi, l'EPA a réalisé plusieurs analyses de ciblage pour répertorier les domaines environnementaux les plus importants. Par exemple, l'Agence a analysé des secteurs industriels au moyen de nouvelles techniques d'intégration des données, y compris un index de l'observation de la loi basé sur des facteurs tels que l'étendue des inspections, les taux actuels importants de non-conformité et un index des polluants. Cette analyse a permis de relever sept domaines environnementaux problématiques à cibler, permettant ainsi d'atteindre cet objectif. (Voir la section Aperçu pour la liste des sept priorités nationales de l'OECA.) L'OECA a réduit le nombre de secteurs sur lesquels elle portera son attention au cours de l'exercice 2000 afin de concentrer les ressources nationales sur un petit nombre de domaines clés, et ce, de manière à laisser une plus grande marge de manœuvre aux régions et aux États pour qu'ils puissent s'attaquer à leurs domaines prioritaires. Les efforts déployés par l'EPA pour fournir aux régions des outils de ciblage ont également commencé à porter des fruits. Par exemple, la région 3 de l'EPA a récemment effectué des enquêtes relativement aux sources qui avaient subi des modifications pour évaluer la conformité aux exigences de la *New Source Review/Prevention of Significant Deterioration* (NSR/PSD, Examen des sources nouvelles/Prévention de la détérioration importante).

L'Agence a continué de mettre au point une évaluation de base complète pour plusieurs industries dans le cadre du SFIP mentionné précédemment. Les profils d'établissements dressés dans le cadre du SFIP fournissent des renseignements sur les antécédents en matière de conformité à la loi et d'inspection, sur les émissions et les déversements de substances chimiques, sur les caractéristiques démographiques des régions environnantes et sur les caractéristiques de production des établissements. Ce genre de renseignements est essentiel au processus décisionnel en matière de désignation de secteurs prioritaires. (Voir la section 2, Promotion de l'observation de la loi, point 2.3, Information du public.)

4.6 Mesures essentielles de la responsabilisation dans le cadre des partenariats de performance

L'EPA continue de travailler de concert avec les États pour mettre en œuvre le *National Environmental Performance Partnership System* (NEPPS, Système national de partenariats en matière de performance environnementale) afin de réaliser une meilleure performance environnementale. Les *Performance Partnership Agreements* (PPA, Ententes de partenariats en matière de performance) continuent de servir de fondement aux relations entre l'EPA et les organismes étatiques et d'outils pour faciliter les ententes relatives à des processus conjoints de planification et d'établissement de priorités dans le cadre des NEPPS, de même qu'à fixer les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral et des États. Les PPA peuvent également servir de plans de travail relativement à des subventions. Ce système repose notamment sur l'utilisation des *Core Performance Measures* (CPM, Indices de référence de la performance) pour évaluer la performance des États au regard de leurs objectifs. La *Core Measures Agreement* (Entente sur les indices de référence), qui

dérive des NEPPS, a été entérinée par l'EPA et les hauts dirigeants de l'*Environmental Council of the States* (ECOS, Conseil environnemental des États). Les indices de référence de la performance constituent un moyen d'évaluer les mesures des résultats et des extrants. Le défi consiste à mettre l'efficacité de ces mesures à l'épreuve. À cette fin, l'OECA a octroyé 1,8 million de dollars américains, dans le cadre d'ententes de coopération, à onze États (Wisconsin, Colorado, Washington, Oregon, Missouri, Texas, Connecticut, Californie, Indiana, Maryland et New Hampshire) pour élaborer et réaliser des projets pilotes de mesures de la performance axées sur les résultats dans le cadre des programmes d'application de la loi et d'assurance de l'observation de la loi, pour ensuite partager les résultats ainsi obtenus.

4.7 Programmes étatiques de mesures

Floride

Afin de remplir sa mission, qui se résume par le slogan « plus de protection, moins de processus », le *Florida Department of Environmental Protection* (Ministère de la Protection de l'environnement de la Floride) estime qu'il est essentiel de disposer d'un système de mesures de la performance fondé sur les résultats stratégiques attendus de l'organisme et relié à une culture de la gestion sensible et centrée sur les résultats. La première génération de mesures de la performance est apparue dans le document intitulé *1997 Secretary's Quarterly Performance Report*.

Au moyen de quatre séries de mesures de la performance, qui servent de principes organisateurs, le rapport fournit une analyse détaillée de chacun des différents domaines du programme du Ministère, dans un langage facile à comprendre :

- **Série 1** : Indicateurs des résultats environnementaux et sanitaires – qui suivent les tendances à long terme des ressources naturelles, de la santé publique et de la qualité environnementale générale de la Floride.
- **Série 2** : Mesures comportementales et culturelles – qui suivent les taux de conformité à la loi, les pratiques de gestion exemplaires, le bénévolat et les autres comportements qui ont une incidence sur la qualité de l'environnement.
- **Série 3** : Extrants et activités réalisées par le Ministère – qui suivent les mesures traditionnelles de la performance dans le cadre du programme, dont le nombre d'inspections, le nombre d'activités dans le domaine de l'aide à l'observation de la loi ou le nombre d'infractions.
- **Série 4** : Mesures de l'efficacité des ressources – qui suivent le budget de l'organisme, le coût des services et la rentabilité des interventions réalisées pour résoudre des problèmes environnementaux.

Cette répartition des données relatives à la performance permet de comprendre les causes sous-jacentes des problèmes et de concevoir des interventions appropriées. Le résumé de chaque secteur important du programme porte la désignation « bon », « à surveiller » ou « prioritaire ». Les domaines pour lesquels les résultats escomptés sont obtenus et les programmes connexes fonctionnent bien reçoivent la désignation « bon ». Les domaines « à surveiller » sont ceux pour lesquels les données révèlent certains motifs d'inquiétude. Ces situations présentent des indices d'une nouvelle tendance et doivent faire l'objet d'enquêtes plus poussées avant que ne soient prises des mesures spécifiques. Les domaines « prioritaires » sont ceux qui exigent une attention immédiate. Lorsqu'un domaine est désigné comme prioritaire, le responsable du programme fournit au secrétaire des renseignements additionnels et un plan d'action pour s'attaquer au problème.

Californie

Dans le cadre de son *Quality Improvement Partnership* (Partenariat pour l'amélioration de la qualité), la *California Environmental Protection Agency* (Agence californienne de protection de l'environnement) a mis au point un manuel intitulé *Performance Measurement for Quality Improvement Teams*. Ce manuel vise à donner des suggestions pour aider les équipes de gestion à intégrer les mesures à leurs processus décisionnels (p. ex., établissement de budget) et pour améliorer le rendement des employés ainsi que les processus de planification et d'établissement d'objectifs stratégiques de l'organisation, et il se veut, par

ailleurs, un outil de gestion interne permettant de déterminer si un projet progresse tel que prévu ou, dans le cas contraire, dans quelle mesure il s'écarte du plan convenu.

Les mesures des résultats se définissent comme les conséquences ou les répercussions des extrants, ce qui comprend les événements, les phénomènes ou les situations qui indiquent un progrès au regard de la mission et des objectifs du programme. Il s'agit d'un outil ou d'un indicateur qui permet d'évaluer (de compter) les incidences réelles des mesures prises dans le cadre du programme ou du processus. En voici quelques exemples :

- Nombre d'hectares de terrain décontaminé et remis dans un état propre à une utilisation économique productive et sûre.
- Nombre d'acres-pieds d'eau traitée et disponible pour la consommation ou l'irrigation.
- Pourcentage de Californiens vivant dans des endroits où l'air satisfait aux normes de qualité de l'air ambiant.
- Pourcentage de domaines dans lesquels les objectifs de l'EPA n'avaient pas été atteints dans le passé et que la Californie a réussi à atteindre dans les délais fixés.
- Nombre de dépassements des normes nationales de qualité de l'air ambiant dans les délais prescrits dans les domaines où les objectifs n'avaient pas été atteints dans le passé.
- Pourcentage de comtés ayant adopté ou mis à jour des plans généraux au cours des cinq dernières années.
- Pourcentage de terres en culture, de pâturages et de terrains forestiers pour lesquels les taux d'érosion des sols sont inférieurs aux limites permises.

Le manuel comporte une série de fiches de travail simples pour aider les gestionnaires à intégrer les mesures de la performance aux activités du programme.

Sites Web utiles

Aperçu

- Avancement et évaluations de la réinvention
<http://www.epa.gov/oeca/polguid/oeca5sum.html>
<http://www.epa.gov/reinvent>
<http://www.epa.gov/opei>

Promotion de l'observation de la loi

- Mesures d'incitation à l'observation de la loi et programmes d'observation volontaire de la loi
 - Politique de vérification :
<http://www.epa.gov/oeca/auditpol.html>
 - Protocoles de vérification :
<http://es.epa.gov/oeca/main/strategy/crossp.html>
 - Politique relative aux petites entreprises: <http://www.epa.gov/oeca/smbusi.html>
<http://www.epa.gov/ttn/sbap/offices.html>
 - Systèmes de gestion de l'environnement :
<http://www.epa.gov/ems>
<http://www.mswg.org>
 - Suivi national de la performance environnementale :
<http://www.epa.gov/performancetrack/index.htm>
- Aide à l'observation de la loi
 - Centres d'aide à l'observation de la loi :
<http://es.epa.gov/oeca/main/compasst/compcenters.html>
 - Carnets sectoriels :
<http://www.epa.gov/oeca/sector>
 - Aide à l'observation de la loi offerte par l'USFWS :
<http://www.fws.gov>
<http://www.le.fws.gov>
 - Programmes étatiques de promotion de l'observation de la loi :
<http://es.epa.gov/oeca/fedfac/cfa/statesmap.html>
 - Coopératives étatiques et locales d'aide aux entreprises :
<http://es.epa.gov/cooperative/stateandlocal/>
 - Conférence nationale des législatures étatiques :
<http://www.ncsl.org/public/sitesleg.htm>
 - Conseil environnemental des États :
<http://www.sso.org/ecos>
 - Association nationale des procureurs généraux :
<http://www.naag.org>
- Information du public
 - Projet de répertoire des établissements par secteur (SIFP) :
<http://www.epa.gov/oeca/sfi>
 - Inventaire des rejets toxiques (TRI) :
<http://www.epa.gov/tri>
 - Accès à des documents interprétatifs :
<http://epa.gov/guidance>

Inspections (vérification de l'observation de la loi)

- Application et assurance de l'observation de la loi
 - <http://es.epa.gov/oeca/fy98accomp.pdf>
 - <http://es.epa.gov/oeca/fy99accomp.pdf>
 - <http://www.fws.gov>
- Renseignements détaillés en matière d'enquête en vertu de lois spécifiques :
 - <http://epa.gov/oeca/oc/metd/inspector/npmsphas.html>
- Ciblage, établissement de priorités
 - Analyse des causes premières et rapport de base sur les produits chimiques :
 - <http://www.epa.gov/oeca/ccsmd/rootcause.html>
 - <http://es.epa.gov/oeca/ccsmd/ogp/survey.pdf>
 - Système d'information en ligne sur la surveillance (OTIS) :
 - <http://www.epa.gov/idea/otis>
 - Surveillance environnementale pour l'accès public et la surveillance communautaire (EMPACT) :
 - <http://www.epa.gov/empact>

Mesure des résultats du programme

- Système général de gestion de l'application de la loi (GEMS)
 - Stratégie nationale de mesures de la performance – Profil de la performance :
 - <http://www.epa.gov/oeca/perfmeas/npmsfinal.html>
- Établissement de priorités nationales pour le programme de l'OECA
 - Plans et rapports annuels de l'US FWS sur la performance :
 - <http://www.fws.gov/r9gpra>

Coopération nord-américaine en matière d'application des lois dans le cadre des programmes de la CCE

4 Coopération nord-américaine en matière d'application des lois dans le cadre des programmes de la CCE

Le Groupe de travail nord-américain sur la coopération en matière d'application et d'observation de la législation environnementale (le «Groupe de travail») est un réseau régional de hauts responsables du domaine de l'application des lois de l'environnement du Canada, du Mexique et des États-Unis. Depuis sa création en 1995 sous les auspices de la CCE, le Groupe de travail a œuvré au renforcement de la collaboration à l'échelle de l'Amérique du Nord au chapitre de l'application de la législation de l'environnement et de la promotion de l'observation de cette législation. Le Groupe de travail sert de tribune pour échanger des connaissances, renforcer les capacités en matière d'application de la législation et explorer de nouvelles avenues pour une application efficace des lois. Le Groupe d'étude nord-américain sur l'application des lois sur les espèces sauvages (NAWEG), un réseau régional de hauts responsables du domaine de l'application des lois sur les espèces sauvages, est membre du Groupe de travail et participe à ses travaux en aidant à définir les priorités au chapitre de la coopération régionale en vue de protéger les espèces sauvages sur le continent nord-américain. Par son origine et son mandat bien particuliers, le Groupe de travail constitue un modèle pour l'établissement et le fonctionnement de réseaux régionaux et internationaux dans le domaine de l'application de la législation et fait partie, en tant que membre régional nord-américain, du Réseau international sur l'observation et l'application de la législation sur l'environnement (INECE).

Depuis 1995, le programme de coopération en matière d'application des lois, sous la direction du Groupe de travail, a permis d'apporter un soutien à un certain nombre d'initiatives régionales importantes en matière d'application et d'observation de la législation, dont voici un aperçu :

Rapports

Le Groupe de travail a participé à la préparation des mises à jour annuelles sur la façon dont les trois pays s'acquittent de leurs obligations en ce qui a trait à l'application efficace de leurs lois de l'environnement. Ces mises à jour sont incorporées dans le rapport annuel de la CCE et peuvent être consultées sur le site Web de l'organisation, à l'adresse <<http://www.cec.org>> sous la rubrique « Publications ».

Nouvelles avenues pour promouvoir l'observation des lois

L'un des volets du mandat du Groupe de travail concerne l'étude de nouvelles avenues pour promouvoir l'application efficace et l'observation des lois sur l'environnement et les espèces sauvages, notamment des initiatives d'application volontaire visant à améliorer la performance environnementale. En 1997, la Commission a publié un rapport intitulé *Les mesures volontaires visant l'observation de la législation sur l'environnement*, qui décrit l'expérience nord-américaine en matière de programmes volontaires d'observation de la législation.

Cette première étude a conduit le Groupe de travail à se concentrer sur un type d'initiative volontaire connue sous le nom de « systèmes de gestion de l'environnement » (SGE). Le Conseil de la Commission, par la résolution n° 97-05, a chargé le Groupe de travail de « se pencher sur les questions suivantes : 1) le lien qui existe entre les systèmes de gestion de l'environnement du type ISO 14000 (et d'autres systèmes de gestion de l'environnement d'application volontaire) et les programmes gouvernementaux destinés à faire appliquer les lois et réglementations sur l'environnement, à en vérifier l'application et à en promouvoir l'observation; 2) les possibilités d'échanger de l'information et d'adopter des positions communes au sujet du rôle des systèmes de gestion de l'environnement et de leurs effets sur l'observation et la performance environnementale ».

En juin 1998, le Groupe de travail a remis un rapport préliminaire au Conseil intitulé *Les systèmes de gestion de l'environnement et l'observation de la législation sur l'environnement*. Dans leurs conclusions préliminaires, les auteurs du rapport ont souligné que les SGE constituent un bon outil pour aider les organisations à observer la législation et à améliorer leur performance globale, mais que leur mise en œuvre ne garantit pas, comme telle, l'observation de la législation ou l'amélioration de la performance environnementale. À titre de suivi, la Commission a organisé un atelier public en 1999, à Washington, D.C., consacré aux SGE et notamment à la norme ISO 14001.

Le Groupe de travail a poursuivi son étude en examinant le lien entre les programmes gouvernementaux et les initiatives du secteur privé visant à améliorer la qualité de l'environnement. Il s'est penché en particulier sur l'utilisation des SGE en vue : 1) d'assurer une application efficace et une meilleure

observation des exigences environnementales respectives des trois Parties; 2) d'encourager le « dépassement des exigences ».

En 2000, une équipe tripartite formée par le Groupe de travail a produit un guide d'orientation à l'intention des utilisateurs de SGE, intitulé *Améliorer la performance environnementale et la conformité à la législation sur l'environnement : Dix éléments pour des systèmes efficaces de gestion de l'environnement*. Dans ce document, pour la première fois, les trois gouvernements nord-américains expriment conjointement leurs vues sur la façon dont des SGE d'application volontaire conçus à des fins de gestion interne peuvent également servir les objectifs de politiques publiques plus vastes que sont la promotion du respect de la législation et l'amélioration de la performance environnementale dans les secteurs réglementés et non réglementés.

Le document recense les questions jugées importantes par les trois gouvernements relativement à la mise en place des SGE. Il vise à aider les utilisateurs de ces systèmes à prendre des décisions éclairées et à appliquer les mesures nécessaires à l'amélioration de leur performance environnementale grâce au respect des lois sur l'environnement et au dépassement des exigences.

En 2000, les responsables du programme de coopération en matière d'application ont collaboré avec ceux du programme de RRTP de la CCE dans le but de tenir un atelier intitulé « Création d'alliances pour prévenir la pollution industrielle : Nouvelles approches et nouveaux outils de gestion de l'environnement ». Les discussions ont porté sur le rôle des RRTP, l'accès du public à l'information, les SGE en tant qu'outil de gestion environnementale avisée et en tant que moyen d'instaurer un dialogue fructueux entre les collectivités et l'industrie.

On peut consulter le rapport de 1998, le compte rendu de l'atelier de 1999, le résumé de l'atelier précité et le guide d'orientation relatif aux SGE sur le site Web de la CCE à l'adresse <<http://www.cec.org>>, sous la rubrique « Droit et politiques de l'environnement ».

Relations avec d'autres organisations

Le Groupe de travail recherche continuellement des occasions de coopération et d'échanges avec d'autres réseaux du domaine de l'application de la législation, en particulier avec l'INECE, l'Organisation mondiale des douanes et Interpol. Par exemple, le NAWEG agit à titre de lien régional nord-américain auprès du sous-groupe d'Interpol chargé des infractions relatives aux espèces sauvages. Par ailleurs, sa participation en tant que sous-groupe du Comité trilatéral nord-américain pour la conservation et la gestion des espèces sauvages et des écosystèmes facilite encore plus le dialogue régional sur les questions d'application de la législation et d'autres questions de politiques plus générales. Au Canada, le NAWEG est le lien entre les organismes étrangers et les hauts responsables fédéraux et provinciaux de l'application de la législation sur les ressources naturelles.

Le Groupe de travail a collaboré avec le Comité consultatif public mixte (CCPM) à l'étude de questions liées aux SGE. Il a réalisé une phase de son projet de consultation sur le *Guide d'orientation sur les systèmes de gestion de l'environnement* lors d'une réunion publique tenue par le CCPM à Guadalajara (Mexique) en avril 2000. Il a également coparrainé avec le CCPM un atelier sur la participation du public aux activités relatives à l'application de la législation, qui s'est tenu en juin 2000 dans le cadre de la réunion annuelle du Conseil à Dallas (Texas).

Le site Web de la CCE accueille le site du NAWEG. À partir de ce site, le Secrétariat offre des hyperliens vers les pages des organismes canadiens, mexicains et américains responsables de l'application de la législation sur les espèces sauvages, afin de faciliter l'accès à l'information concernant l'application de la législation. Voir <<http://www.cec.org/naweg>>.

Formation en matière d'application de la législation et renforcement des capacités

L'un des avantages directs du programme de coopération en matière d'application des lois réside dans le soutien constant que ce programme de la CCE fournit aux responsables d'activités visant à renforcer les capacités respectives des Parties d'appliquer efficacement leurs lois et règlements sur l'environnement.

L'application de la législation sur le commerce illicite international est une priorité pour les Parties, qui exige un travail en partenariat des organismes responsables de l'application des lois du Canada, du Mexique et des États-Unis. Les trois pays ont signé la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et ils se sont dotés d'une législation nationale pour s'acquitter de leurs obligations en vertu de cette Convention. Les activités conjointes ont consisté principalement à organiser et à présenter des ateliers de formation à l'intention des agents des douanes et des

fonctionnaires responsables des espèces sauvages des trois pays, dans le but d'améliorer la mise en œuvre de la CITES en Amérique du Nord. C'est ainsi qu'ont été présentés les conférences et ateliers suivants :

- Avril 1996 : Atelier sur les animaux à fourrure, Toronto, Canada
- Octobre 1996 : Conférence de la CITES sur les oiseaux, Xalapa, Mexique
- Novembre 1997 : Atelier sur le commerce des peaux de reptile, El Paso, États-Unis
- Novembre 1998 : Conférence sur le commerce des coraux et des invertébrés marins, Los Angeles, Californie, États-Unis
- Août 2000 : Atelier sur les trophées de chasse, Monterrey, Mexique

Le programme de coopération en matière d'application des lois de la CCE a également facilité la participation d'agents canadiens et mexicains responsables de l'application de la législation à des sessions de formation des inspecteurs spécialisés dans le domaine des espèces sauvages, organisées dans le cadre de diverses initiatives nationales comme celle de l'*US Fish and Wildlife Service* (USFWS, Service des pêches et de la faune des États-Unis) concernant la formation sur le tas d'agents spéciaux.

Toujours avec le soutien du programme de coopération en matière d'application des lois de la CCE, le NAWEG a également organisé des ateliers de formation dans le domaine de l'expertise légale :

- Décembre 1997 : Atelier sur l'expertise médico-légale relative aux espèces sauvages, Mexico, D.F.
- Octobre 1999 : Atelier sur l'expertise légale relative aux espèces sauvages, Cheyenne, Wyoming

Suite au succès de ce dernier atelier, le NAWEG a publié deux bulletins d'information trilingues sur les techniques d'enquête judiciaire à l'intention des inspecteurs et des agents responsables de l'application de la législation de toute l'Amérique du Nord. Il a également facilité la création d'un réseau d'experts légistes, ce qui a conduit à la conclusion d'une entente préliminaire en vue de normaliser les bases d'information sur l'ADN des espèces sauvages. Enfin, il a publié un répertoire des laboratoires nord-américains d'expertise légale relative à la faune (en anglais seulement), que l'on peut consulter sur le site Web du NAWEG (à partir du site de la CCE).

Les activités de renforcement des capacités ont également porté sur des questions liées à la pollution environnementale, en particulier le transport transfrontalier de déchets dangereux. Des réunions ont été organisées pour appuyer des initiatives entreprises par des organismes responsables de l'application de la législation dans les trois pays dans le but de cerner et d'examiner les problèmes d'application dans des zones frontalières données. Plusieurs réunions ont été consacrées au renforcement de la capacité de suivre les déchets dangereux en Amérique du Nord, notamment au chapitre de la surveillance de l'observation et de l'application des lois régissant le transport transfrontalier. Le but était d'examiner les moyens techniques d'améliorer la coopération internationale et interorganismes en ce qui concerne l'application des lois sur le transport transfrontalier des déchets dangereux et la surveillance de l'observation de ces lois. Ces travaux ont mené à la publication, en 1999, du rapport intitulé *Le suivi du transport transfrontalier des déchets dangereux en Amérique du Nord et l'application des lois connexes : Une évaluation des besoins*. Ce rapport recense les difficultés qui découlent de l'utilisation de définitions, de bases de données et de formulaires de suivi différents, et propose diverses solutions pour résoudre ces difficultés.

Indicateurs de conformité

Afin d'aider les trois pays à améliorer la capacité des gouvernements de rendre des comptes et de communiquer les résultats des mesures de performance au public, la CCE a entrepris d'examiner la question de l'élaboration d'indicateurs de l'application efficace de la législation.

En 1998, la Commission a parrainé une conférence rassemblant de multiples intervenants, qui s'est tenue à Puebla, au Mexique, dans le but d'examiner les politiques et pratiques actuelles en ce qui concerne l'évaluation de l'application et de l'observation de la législation de l'environnement, l'établissement de rapports, le suivi de ces rapports, la définition d'indicateurs de l'efficacité de l'application de la législation, ainsi que les stratégies et les réponses en matière d'observation. Les participants à la conférence provenaient du gouvernement, de l'industrie et d'organisations non gouvernementales. En 1999, la CCE a publié et distribué le rapport intitulé *Les indicateurs de l'application efficace des lois sur l'environnement – Compte*

rendu de la conférence Dialogue nord-américain. Ce rapport contient également des aperçus des politiques et pratiques canadiennes, mexicaines et américaines dans le domaine des indicateurs de l'application efficace de la législation; un aperçu des politiques et pratiques européennes; un rapport sur l'utilisation d'indicateurs de la réaction du public aux fins d'évaluer l'efficacité de l'application de la législation. En 2000, le Groupe de travail a choisi de travailler sur un projet pilote dans le domaine des déchets dangereux et de mettre à l'essai la collecte et l'analyse de données en vue de l'élaboration d'indicateurs compatibles. Ce projet a permis au Groupe de travail de mettre à profit l'information contenue dans son rapport intitulé *Le suivi du transport transfrontalier des déchets dangereux en Amérique du Nord et l'application des lois connexes : Une évaluation des besoins.*

Initiatives à venir

5 Initiatives à venir

Au cours des prochaines années, dans le cadre de son programme de coopération en matière d'application des lois, la CCE travaillera sur les projets suivants, dans la mesure des ressources disponibles, en vue de promouvoir la coopération dans ce domaine en Amérique du Nord :

1. Sensibilisation du public

- Atelier du NAWEG sur la participation du public aux activités d'application de la législation sur les espèces sauvages, à Washington, D.C. (automne 2001).

2. Renforcement des capacités

- Atelier de formation sur les espèces exotiques envahissantes, organisé par le NAWEG à l'intention des agents des douanes et des fonctionnaires chargés de l'application des lois sur les espèces sauvages (2002).
- Atelier de formation sur des questions d'application de la législation concernant le commerce illicite de substances destructrices d'ozone, organisé à l'intention des agents des douanes et des fonctionnaires chargés de l'application de la législation (2001).

3. Rapports

- Le Groupe de travail continuera de coopérer à la préparation de la partie du rapport annuel de la CCE consacrée à l'application de la législation et planifiera la préparation de rapports spéciaux à venir sur l'application de la législation.

4. Nouvelles avenues pour promouvoir l'observation de la législation

- Le Groupe de travail assurera la promotion du guide d'orientation de la CCE intitulé *Améliorer la performance environnementale et la conformité à la législation sur l'environnement : Dix éléments pour des systèmes efficaces de gestion de l'environnement*, et évaluera, de concert avec d'autres groupes, son utilité pour encourager l'observation de la législation et une meilleure performance environnementale de la part des entités qui utilisent des systèmes de gestion de l'environnement.

5. Liens avec d'autres programmes de la CCE

- Le programme de coopération en matière d'application des lois et le NAWEG partageront leur expertise en matière d'application de la législation avec le volet sur les espèces envahissantes du secteur de programme relatif à la conservation de la biodiversité.
- Le Groupe de travail partagera son expertise en matière de mise en œuvre avec les responsables du programme de gestion rationnelle des produits chimiques, en ce qui a trait à la phase II du Plan d'action régional nord-américain relatif au mercure.

Annexe

Liste des membres du Groupe de travail nord-américain sur la coopération en matière d'application et d'observation de la législation environnementale (juin 2000)		
Canada		
Dale Kimmett	Directeur de l'application des lois	Environnement Canada
Dennis A. Durrant	Conseiller spécial Service de la protection de l'environnement	Environnement Canada
Ned Lynch	Gestionnaire Assurance de la conformité	Environnement Canada
George Pilpe	Agent des rapports nationaux	Environnement Canada
David Wotton	Sous-ministre adjoint Division des opérations environnementales	Conservation Manitoba
Robert Chouinard	Directeur adjoint Direction des enquêtes	Ministère de l'Environnement Gouvernement du Québec
Mexique		
Norma Munguía Aldaraca (Président)	Coordinadora de Asuntos Internacionales	Profepa
José Luis Calderón Bartheneuf	Subprocurador de Auditoría Ambiental	Profepa
Miguel Ángel Cancino Aguilar	Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos	Profepa
Myriam González Villamil	Directora Consultiva	Profepa
Carlos González Guzmán	Secretario Técnico Subprocuraduría de Auditoría Ambiental	Profepa
Miguel Ángel Irabién	Director de Apoyo Técnico a Inspecciones	Profepa
Eduardo Jiménez López	Director General de Planeación y Coordinación	Profepa
États-Unis		
Sylvia Lowrance	Principal Deputy Assistant Administrator Office of Enforcement and Compliance Assurance	US EPA
Tom Maslany	Director International Enforcement and Compliance Division	US EPA
Mimi Guernica	Deputy Director Office of Policy, Planning and Analysis, Office of Enforcement and Compliance Assurance	US EPA
Catherine Malinin-Dunn	Office of Enforcement and Compliance Assurance	US EPA
David W. Ronald	Chief Environmental Crimes Unit	Arizona Attorney's General Office

Russell Smith	Attorney Policy, Legislation and Special Litigation Section	US Department of Justice
Beverly Updike	Environmental Specialist	US EPA
Liste des membres du Groupe nord-américain sur l'application des lois sur les espèces sauvages (juin 2000)		
Canada		
Yvan Lafleur	Chef Division de la faune	Environnement Canada
Mexique		
Victor Ramírez Navarro (Président)	Subprocurador	Profepa
Carlos A. Sandoval García	Director de Asistencia Técnica Subprocuraduría de Asistencia Técnica	Profepa
États-Unis		
Benito A. Perez	Associate Deputy Director Special Agent Division of Law Enforcement	US Fish and Wildlife Service