

Influence de la réglementation sur la gestion des risques industriels et les accidents : comparaison entre l'Europe et le Canada

par David Maréchal

Le Canada a émis un règlement fédéral en 2003 sur les urgences environnementales qui est la première pierre dans l'édifice d'une réglementation complète dans le domaine de la gestion des risques industriels et environnementaux. Cette construction doit se donner des objectifs et des points de référence afin d'avoir un résultat performant. L'Europe peut servir d'exemple de base pour son expérience et son évolution au cours des 20 dernières années. Il faut donc étudier la réglementation et la progression des accidents européens afin d'en tirer les points positifs qui seront les buts à atteindre pour les règlements canadiens.

L'Europe s'est appuyée sur la directive Seveso 1 depuis 1982. Elle est la réponse aux différents accidents des années 1970 et pose les bases d'une gestion des risques identique dans tous les pays européens. En 1996, c'est Seveso 2 qui la remplace en la refondant en profondeur par la prise en compte des nouveaux accidents des années 80 et 90 et en apportant plusieurs changements importants qui sont décrits dans la première partie de l'essai. Ces directives sont transposées dans les réglementations nationales de façon à les appliquer en respectant le droit national. L'exemple de la France, dans la deuxième partie, permet de constater les applications nationales.

Pour démontrer la pertinence de ces directives et lois, il faut étudier l'évolution des accidents à travers la base de données européenne, MARS, et la base française, ARIA. La première démontre que jusqu'en 1999, les accidents ont augmenté de façon régulière mettant en échec Seveso 1. Par contre, de 2000 à 2002, il y a une diminution et une stabilisation à un niveau 30 % inférieur à celui de 1999. Cela tendrait à prouver que Seveso 2 et ses changements ont eu un effet bénéfique. Mais cela est pondéré par la représentativité de la base. En France, les statistiques n'identifient pas de tendance claire, mais la base est très riche en expérience en regroupant entre 1500 et 2000 accidents par an.

Les recommandations à faire pour le Canada doivent prendre en compte ce qui existe déjà. La quatrième partie est donc une étude du programme de Gestion Responsable, des mesures volontaires et des réglementations qui existent depuis les années 80. Gestion Responsable est un programme très complet qui se rapproche beaucoup de Seveso, mais qui est basé sur le volontariat et qui regroupe principalement des grosses entreprises. Ses principes directeurs sont la base de toute la réglementation au Canada. Les autres regroupements tels que le CCAIM ont permis de faire travailler ensemble le gouvernement fédéral, provincial et les industries sur la problématique de la gestion des risques. Enfin, en 1999, la partie 8 de la Loi sur la protection de l'environnement introduit des articles consacrés aux urgences environnementales avec le Règlement sur les urgences environnementales qui est mis en application en 2003. Au niveau provincial, la Loi sur la sécurité civile, la Loi sur les incendies, la Loi et le Règlement sur la santé et la sécurité au travail complètent le fédéral en légiférant dans leur domaine de juridiction. Mais le complément le plus important est le Règlement sur la sécurité civile qui n'a pas encore été présenté et n'est pas attendu avant 2006.

Pour faire le point sur le nombre d'accidents au Canada, l'auteur a cherché des bases de données et d'information, mais cela est inexistant au Canada. Il n'y a pas de suivi des accidents ni un partage d'expérience ce qui est très regrettable. Le peu qui existe est parcellaire et souvent non accessible au public. Il n'y a donc pas de moyen de savoir l'efficacité des mesures volontaires jusqu'à maintenant et du Règlement sur les urgences environnementales dans le futur.

La sixième partie présente les avis critiques des entreprises en France et au Canada à propos des réglementations et des mesures volontaires. En France, l'avis est plutôt positif à part sur quelques points qui sont la quantité importante de rapports à fournir aux autorités

compétentes, la multiplicité des décrets qui sont appliqués sans avoir eu le temps de constater l'effet du précédent, la cohérence entre les différents décrets et la lenteur administrative qui limitent fortement la réactivité des entreprises face aux marchés internationaux. Au Canada, le programme de Gestion Responsable est bien perçu, mais concerne surtout les grosses entreprises par le temps et l'argent qu'il faut y investir pour une petite structure. Les réglementations sont un bon premier pas pour soumettre toutes les petites entreprises, mais doivent évoluer rapidement afin d'être plus complètes et toucher plus de générateurs de risques non soumis. La liste de substances est limitée et le temps d'ajout d'autres produits est trop important. Enfin, les entreprises n'ont que peu de points de repère pour mettre en place des systèmes de gestion de la sécurité et des plans d'urgence dans le règlement fédéral ce qui crée des erreurs dues plus à un manque de compétence interne qu'à de la mauvaise volonté.

La dernière partie s'appuie sur toutes les constatations subséquentes pour recommander neuf points à intégrer dans la réglementation afin de la rendre plus efficace et performante dans les années à venir. Il est conseillé de mettre en place une base de données canadienne des accidents afin d'avoir un suivi de l'évolution au cours des années et une source d'expérience à partager entre les entreprises, de mettre en avant l'obligation de faire des études de danger dans toutes les entreprises génératrices de risques avec des informations précises sur la façon de le faire afin d'avoir une base commune et reproductible, de mettre en place un système d'inspection avec des inspecteurs au préalable formés et compétents dans le domaine qui pourront servir de tuteur pour les entreprises, de prévoir une règle d'addition qui soumettrait les petites entreprises, ayant en leur possession beaucoup de substances dangereuses en petites quantités, au règlement fédéral, d'intégrer une liste de substances plus exhaustive et pouvant être mise à jour facilement et régulièrement ou se référer à la base européenne qui est très complète, de faciliter les rapports administratifs entre les entreprises et le gouvernement dans un souci de réactivité face aux marchés internationaux ce qui sera un bon outil de promotion des entreprises canadiennes, de miser sur une saine maîtrise de l'urbanisation afin de protéger les citoyens et les employés de tout accident possible, d'avoir des procédures de communication et d'information du public qui soient claires et actives sans que la population soit obligée d'aller chercher les renseignements et, enfin, de bien encadrer le travail des sous-traitants afin de limiter les effets du manque de formation spécifique liés à la gestion des risques sur un site.

Le Canada peut mettre en place une réglementation exemplaire en Amérique du Nord à condition d'y mettre les moyens rapidement et à utiliser l'expérience des autres pays pour progresser de façon encore plus pertinente et efficace.