

**UNE STRATÉGIE EN VUE DE REMPLIR  
L'ENGAGEMENT DU CCME EN MATIÈRE DE  
PRÉVENTION DE LA POLLUTION**



Mai 1996

Le Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) est la principale tribune intergouvernementale au Canada qui permet la discussion et la mise en oeuvre d'initiatives conjointes sur des questions environnementales d'envergure nationale, internationale et mondiale. Les 13 gouvernements membres collaborent à l'élaboration de normes, de pratiques et de lois environnementales cohérentes à l'échelle nationale.

Conseil canadien des ministres de l'environnement (secrétariat)  
326 Broadway, pièce 400  
Winnipeg (Manitoba) R3C 0S5  
téléphone: (204) 948-2090  
télécopieur: (204) 948-2125

Ce document a été préparé par le  
Groupe de travail sur la prévention de la pollution

et approuvé par le  
Conseil canadien des ministres de l'Environnement  
mai 1996

This document is available in English.

# **UNE STRATÉGIE EN VUE DE REMPLIR L'ENGAGEMENT DU CCME EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DE LA POLLUTION**

## **Introduction**

En novembre 1993, le Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) publiait un document sur son engagement en matière de prévention de la pollution qui formulait une série de principes de nature à guider la prévention de la pollution au Canada. Dans l'esprit de cet engagement, le Comité de protection de l'environnement a formé un groupe de travail en janvier 1995 en vue de développer davantage cet engagement. Le groupe a été chargé de recueillir de l'information sur l'état de la prévention de la pollution au pays et ailleurs, d'examiner la définition de la prévention de la pollution et d'autres enjeux stratégiques et de faire rapport sur ses conclusions. La présente stratégie est le fruit de ces travaux.

La présente stratégie fait consensus au sein du CCME. En vue d'améliorer la gestion de l'environnement, elle propose aux ministères de l'environnement et à la société en général une vision, une mission et un but à atteindre et fournit une série de moyens aux gouvernements pour satisfaire à l'engagement en matière de prévention de la pollution. Une telle stratégie est susceptible d'évoluer au fur et à mesure que notre expérience s'enrichit d'où la nécessité d'être attentif à ce que chacun peut apporter à cet égard. Aussi, le CCME sera heureux de recevoir les commentaires et les réactions de tous, de façon à maintenir toute la signification et l'efficacité de cette stratégie.

## **Prévention de la pollution et protection de l'environnement**

Réduire ou éviter la production de polluants ou de résidus peut être moins coûteux tout en étant plus efficace pour la protection de l'environnement que de traiter ou éliminer les polluants et les résidus une fois générés. Les activités de protection de l'environnement peuvent être représentées sous la forme d'une hiérarchie. Selon l'ordre de préférence établi, la prévention de la pollution se trouve au sommet de cette hiérarchie. En effet, les approches qui prévoient et préviennent la formation de polluants et de résidus sont préférables à d'autres méthodes comme le réemploi, le recyclage et le traitement. Bien que ces dernières approches demeurent d'importants éléments de nos efforts de protection de l'environnement, même les meilleures pratiques de gestion n'égalent pas celles permettant au départ de prévenir la formation de polluants et de résidus.

## **LA STRATÉGIE**

Les ministres ont formulé une vision qui précise où la prévention de la pollution devrait nous conduire. On indique également la mission et le but que l'on désire poursuivre par la prévention de la pollution au Canada.

## **Vision**

Une société respectueuse de l'environnement qui prévoit et prévient la pollution.

## **Mission**

Contribuer de façon collective au passage d'une société qui gère les polluants et les déchets après leur formation à une société qui s'emploie à éviter au départ leur formation; et

Contribuer à l'intégration des principes et des pratiques de prévention de la pollution dans la prise de décisions à tous les niveaux de la société canadienne.

## **But**

Privilégier la prévention de la pollution comme stratégie pour la protection de l'environnement, tout en s'employant à améliorer la compétitivité économique.

## **AVANTAGES**

La prévention de la pollution est particulièrement avantageuse parce que, appliquée efficacement, elle contribue à :

- réduire au minimum ou éviter la formation de polluants;
- prévenir le transfert des polluants d'un milieu à un autre;
- accélérer la réduction ou l'élimination des polluants;
- réduire au minimum les risques pour la santé et pour l'environnement;
- encourager le développement de technologies favorisant la réduction à la source;
- utiliser plus efficacement l'énergie, les matières et les ressources;
- atténuer les recours à des programmes de conformité coûteux;
- limiter avec plus de certitude la responsabilité ultérieure;
- reconnaître que le coût des résidus peut être réduit;
- éviter des coûts élevés de décontamination; et
- favoriser une économie plus compétitive.

## **DÉFINITION**

Basé sur la définition de la prévention de la pollution retenue dans le document du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) intitulé *Engagement national pour la prévention de la pollution* (1993) et sur les définitions utilisées ou considérées par plusieurs gouvernements, la définition suivante de la prévention de la pollution est celle adoptée par le CCME :

*L'utilisation de procédés, de pratiques, de matériaux, de produits ou d'énergie qui évitent ou réduisent au minimum et à la source la formation de polluants ou de déchets.*

*La prévention de la pollution vise à promouvoir une amélioration constante qui peut être obtenue en modifiant les procédés, le mode d'exploitation et les comportements. La prévention de la pollution constitue une responsabilité que se partagent les gouvernements, les particuliers ainsi que les secteurs industriel, commercial, institutionnel et communautaire. Elle s'intéresse particulièrement aux domaines suivants :*

- *substances préoccupantes*
- *utilisation efficace et conservation des ressources naturelles*
- *pratiques d'exploitation*
- *modes de production environnementaux*
- *formation*
- *modification des équipements*
- *modification des procédés*
- *substitution des matériaux et des matières premières*
- *conception et amélioration des produits*
- *cycle de vie des produits*
- *pratiques d'achat*

La prévention de la pollution constitue la stratégie à privilégier en matière de protection de l'environnement. La prévention de la pollution n'inclut pas cependant les pratiques telles que la dilution des constituants pour en réduire le danger ou la toxicité ou le transfert des contaminants dangereux ou toxiques d'un milieu à un autre ou en milieu de travail.

## **CONTEXTE**

L'objectif à long terme de la protection de l'environnement consiste à prévenir la formation de polluants et de résidus et à produire des biens durables, recyclables et moins dangereux, tout en favorisant une économie plus compétitive. Au fur et à mesure que la société a pris conscience de l'ampleur des conséquences environnementales et des coûts attribuables aux dommages subis par l'environnement, plusieurs gouvernements ont commencé à mettre l'accent, en premier, sur la prévention de la formation de polluants et de déchets plutôt que sur leur contrôle une fois qu'ils sont générés. Le fait d'éviter ou de réduire la pollution et la production de résidus devrait vraisemblablement atténuer le besoin et les coûts de contrôle et de décontamination, tout en évitant la perte de matières premières et les activités de transformation inutiles. Bien que toutes les pratiques de protection de l'environnement résultent en certains avantages, celles qui se trouvent au sommet de la hiérarchie offrent de meilleurs résultats en terme de réduction des risques pour l'environnement et pour la santé humaine et des coûts qu'ils entraînent. La hiérarchie, dans l'ordre de préférence, comprend les pratiques suivantes : la prévention de la pollution, le réemploi et le recyclage, le contrôle/traitement, l'élimination/destruction et la restauration/décontamination.

La prévention de la pollution cherche à éliminer les causes de cette pollution plutôt qu'à en traiter les symptômes. Elle fait ainsi état d'un déplacement important des priorités, qui passent du «contrôle» à la «prévention». Elle encourage les changements susceptibles d'entraîner une réduction des coûts de production, une efficacité accrue et une meilleure protection de l'environnement. La prévention de la pollution, appliquée efficacement, contribue à l'élimination ou à la réduction :

- des risques pour les travailleurs;

- des problèmes techniques rattachés à l'entreposage des matières et des déchets toxiques ou non;
- de la nécessité de s'assurer que les matières et les déchets toxiques ou non ont été gérés efficacement sans nuire à l'environnement; et
- de la dépendance des matériaux recyclés à l'égard des marchés stables.

Le réemploi désigne la réutilisation de produits ou de matériaux sous leur forme originale ou pour d'autres applications par leur remise en état, dans les conditions initiales ou selon de nouvelles spécifications si nécessaire. Une approche centrée sur une amélioration continue peut contribuer à renforcer l'idée que les déchets sont des matières résiduelles pour lesquelles il faut trouver de nouveaux usages.

Le recyclage consiste à la prolongation de la vie effective des ressources renouvelables et non renouvelables par le recours à des changements aux procédés, aux pratiques et par l'apport d'énergie supplémentaire. Le recyclage réalisé selon les règles de l'art est préférable au traitement au point de rejet.

Le contrôle ou le traitement de la pollution repose sur l'utilisation de procédés, de pratiques, de matériaux, de produits ou d'énergie appliqués au flux des déchets ou des rejets, afin de réduire le risque posé par les polluants et les déchets avant qu'ils ne se retrouvent dans l'environnement. En limitant l'importance des rejets dans l'environnement, le contrôle de la pollution favorise grandement la protection de l'environnement. Cependant, le contrôle peut s'avérer coûteux et ne pas toujours répondre aux problèmes environnementaux détectés. De plus, le contrôle et le traitement de la pollution peuvent contribuer au transfert, d'un milieu à un autre, du risque que présentent les polluants et les déchets générés.

La destruction ou l'élimination des déchets désigne le recours à des dépôts sécuritaires ou à la désagrégation thermique, chimique ou à d'autres procédés. Il faut s'efforcer par tous les moyens possibles de recourir à ces deux options uniquement dans les cas de polluants ou de déchets pour lesquels la prévention/réduction, le réemploi/recyclage ou le contrôle/traitement ne sont pas applicables.

Les activités de restauration et de décontamination constituent des options de «dernier recours» pour la protection de l'environnement, puisque le recours à la restauration est le résultat d'un manque de connaissances, de préparation, de planification ou de lacunes dans l'application des mesures nécessaires à la protection de l'environnement. La restauration se définit comme l'utilisation de procédés, de pratiques, de matériaux, de produits ou d'énergie en vue de rétablir les écosystèmes auxquels l'activité humaine a porté atteinte. Ces options s'avèrent souvent les plus coûteuses et les moins efficaces pour protéger l'environnement. La restauration sera nécessaire tant et aussi longtemps qu'il faudra corriger les erreurs du passé, les nouveaux accidents et l'insuccès à prévenir suffisamment la formation de polluants et de déchets.

## PRINCIPES D'ORIENTATION

Le Conseil canadien des ministres de l'Environnement a élaboré les principes d'orientation suivants en matière de prévention de la pollution :

- tous les Canadiens sont individuellement et collectivement responsables de la qualité de l'environnement et devraient contribuer à prévenir la pollution lorsqu'ils en ont la chance.
- les mesures de prévention et les coûts qui s'y rattachent devraient être assumés par les producteurs de polluants et de déchets.
- tous les gouvernements devraient coopérer à l'harmonisation de leurs approches individuelles en matière de prévention.
- l'action volontaire, la réglementation et les instruments économiques jouent tous un rôle important, souvent complémentaire, à l'égard de la prévention de la pollution. Toutes les approches de prévention doivent être considérées en vue de déterminer celle qui, seule ou en combinaison, est la plus efficace. L'action volontaire doit être encouragée.
- le recours à la prévention doit être envisagé le plus tôt possible dans l'élaboration de concepts, de plans, de politiques, de produits, de projets ou de processus.
- la planification de la prévention de la pollution devrait être un processus continu, qui tire parti de toutes les possibilités d'amélioration, telles que les nouveaux développements scientifiques et technologiques.
- la prévention doit s'appliquer à l'ensemble du cycle de vie du produit.
- un effort constant doit être déployé pour s'assurer que les prix reflètent davantage le coût *complet* de la pollution, afin de comprendre l'*avantage réel* de la prévention.
- une utilisation maximale des moyens de prévention de la pollution permet d'accroître la compétitivité à l'échelle canadienne et internationale.

## STRATÉGIES

Le tableau ci-joint donne certaines orientations sur divers moyens d'action permettant de promouvoir la prévention de la pollution selon quatre grandes catégories de stratégies. Cette stratégie est présentée en vue d'encourager les gouvernements du Canada à collaborer à l'élimination des barrières et des obstacles qui nuisent à la prévention et à favoriser ainsi la promotion de la prévention de la pollution. Les quatre catégories de stratégies et les principales actions sont les suivantes:

### Leadership

- intégrer la prévention de la pollution aux programmes, aux politiques et aux lois des gouvernements;

- revoir, au besoin, les lois, les règlements, les instruments basés sur le marché et les politiques et harmoniser les approches de prévention de la pollution;
- réorienter la recherche et le développement et entreprendre des projets de démonstration;

### **Partenariats**

- renforcer les partenariats entre les gouvernements et avec le secteur privé;
- améliorer les capacités des PME à appliquer la prévention de la pollution;
- encourager les approches novatrices de prévention de la pollution;
- partager l'expérience et les connaissances acquises.

### **Outils Pratiques**

- concevoir des outils pratiques, comme des lignes directrices, des systèmes comptables tenant compte de l'ensemble des coûts environnementaux et des codes de pratiques favorisant l'application de la prévention de la pollution au niveau de l'exploitation;
- favoriser le transfert d'informations et de technologies;
- assurer la formation des groupes concernés;
- soutenir l'établissement et l'adoption de normes nationales et internationales (par ex., CSA, ISO).

### **Mesures Incitatives**

- reconnaître et promouvoir les initiatives réussies de prévention de la pollution;
- encourager les consommateurs à recourir à leur pouvoir d'achat pour promouvoir la prévention de la pollution;
- promouvoir la prévention de la pollution avec et auprès de l'industrie comme moyen d'améliorer l'efficacité et la compétitivité.

## **APPLICATION**

La mise en oeuvre de la présente stratégie par chacun des ministres de l'environnement devrait favoriser, entre autres, les éléments suivants :

- l'utilisation de la définition et des principes de la prévention de la pollution présentés dans le présent document pour que la notion de prévention de la pollution véhiculée ait une signification cohérente à l'échelle canadienne;

- le progrès de la prévention de la pollution par l'application de plans propres à chacun des gouvernements en utilisant une ou plusieurs des options stratégiques contenues dans la présente stratégie;
- la production de rapports périodiques sur les activités, les progrès et les succès se rapportant à l'application de la prévention de la pollution;
- le développement d'un programme de reconnaissance et de mérite du CCME pour encourager et reconnaître les initiatives en matière de prévention de la pollution au Canada.

## UNE STRATÉGIE VISANT À FAVORISER LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION

| STRATÉGIE/options  | COMMENTAIRES   |
|--|--|
| <b>Stratégie 1: LEADERSHIP</b>   |  |
| <b>1.1 Intégrer la prévention de la pollution dans les programmes, les politiques et les lois des gouvernements.</b>                                 | Cette activité est essentielle à la crédibilité des gouvernements. Les autres ministères doivent en tenir compte, mais la fonction de prévention de la pollution vise à obtenir le soutien et la réalisation de cette activité.                                    |
| Élaborer et appliquer des politiques environnementales.  | Réduire au minimum la pollution liée aux activités des gouvernements. Ex. : secteur des transports   |
| Activités d'approvisionnement.   | Politiques et pratiques d'achat des gouvernements.   |
| Autoriser ou exiger la tenue d'activités de prévention de la pollution (par ex., planification, notification, exécution, rapport).                   | Prévention de la pollution sur une base volontaire ou obligatoire. Ex : processus de planification de la prévention de la pollution de la C.-B.; programme volontaire de prévention de la pollution de l'Ontario; et programme des technologies propres du Québec. |
| <b>1.2 Réviser au besoin les lois, les règlements et les politiques en vigueur et harmoniser les approches de prévention de la pollution.</b>        | Réduire au minimum le double emploi et simplifier les procédures dans l'ensemble des gouvernements.  |
| Revoir les lois, les règlements et les politiques pour déceler les incohérences et les barrières, et élaborer des solutions de rechange.             | Éliminer les barrières/obstacles à la prévention de la pollution en vue d'identifier des options.  |
| Élaborer et mettre en place des mécanismes de marché et d'autres solutions en matière de politiques au lieu de règlement de type «ordre et contrôle» | L'élaboration d'instruments pourrait se faire par une collaboration entre tous les gouvernements.  |
| <b>1.3 Réorienter la recherche et le développement, et entreprendre des projets de démonstration.</b>  | Encourager le développement et l'application de technologies et de modes de production propres.  |
| Recherche et développement.  | Financer et commanditer la recherche appliquée.  |
| Entreprendre les projets de démonstration.   | Démonstration des technologies et des modes de production propres dans le secteur de l'industrie.  |

## UNE STRATÉGIE VISANT À FAVORISER LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION

| STRATÉGIE/options   | COMMENTAIRES  |
|---|---|
| <b>Stratégie 2: PARTENARIATS</b>  |   |
| <b>2.1 Renforcer les partenariats entre les gouvernements et avec le secteur privé.</b>       | Améliorer l'efficacité et l'efficacité pour atteindre le but global de la prévention de la pollution.   |
| Au sein du gouvernement fédéral   |   |
| Au sein des autres ordres de gouvernement   |   |
| Industrie (y compris les petites entreprises)   |   |
| Communauté internationale   |   |
| Mise sur pied de partenariats sectoriels (par ex., MDI)                                       | Ententes portant sur la planification en matière de prévention de la pollution.   |
| <b>2.2 Améliorer les capacités des PME à appliquer la prévention de la pollution.</b>         | Les PME représentent un défi de taille et exigent un effort concerté de la part du gouvernement.  |
| <b>2.3 Encourager les approches novatrices en matière de prévention de la pollution.</b>      |   |
| Faciliter l'application sur place des pratiques de prévention de la pollution.                | Application des outils de prévention de la pollution, des pratiques de gestion, du matériel et des lignes directrices conçus à l'intention des entreprises et des secteurs d'activité. Voir aussi Stratégie 3 (Outils pratiques). |
| Faciliter l'assistance technique sur place.   | Assistance technique pratique destinée aux usines.  |
| <b>2.4 Partager l'expérience et les connaissances acquises.</b>                               | Partage des réussites et des échecs; quoi faire et <u>ne pas</u> faire.   |
| Coordonner l'application des nouvelles stratégies de prévention de la pollution.              | Exemple : Substances qui appauvrissent la couche d'ozone - Protocole de Montréal.   |
| Organiser le soutien dans l'application locale et régionale de la prévention de la pollution. | Prévention de la pollution axée sur la communauté- Ex : plans de mesures correctives, l'Initiative éco-communautaire.   |

## UNE STRATÉGIE VISANT À FAVORISER LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION

| STRATÉGIE/options   | COMMENTAIRES  |
|---|---|
| <b>Stratégie 3: OUTILS PRATIQUES</b>  |   |
| <b>3.1 Développer des outils pratiques favorisant l'application de la prévention de la pollution au niveau de l'exploitation.</b> |   |
| Grâce à des partenariats avec les associations d'industries, élaborer des outils et des applications.                             | Idéalement, englobe les intervenants de l'ensemble du pays, mais ne s'applique pas nécessairement dans chaque province.   |
| Vérifier les réductions.  | Comprend la vérification et la publication de l'information au moyen d'outils comme l'Inventaire national des rejets de polluants (INRP).                         |
| Élaborer des lignes directrices et des codes de pratiques.  | Les produire et les rendre disponibles pour application à l'échelle canadienne.   |
| <b>3.2 Encourager le transfert d'information et de technologies.</b>  | Rendre l'information sur la prévention de la pollution accessible à ceux qui en ont besoin.   |
| Centre national d'information.  | Possibilité de le mettre en place par l'intermédiaire d'une organisation existante comme le Centre de prévention de la pollution des Grands Lacs ou le CCME.      |
| Transfert d'information aux instances locales/régionales.   | Rôle gouvernemental visant à faciliter le transfert de l'information.   |
| <b>3.3 Assurer la formation et l'éducation des groupes concernés.</b>   | Fournir les connaissances et les compétences nécessaires à ceux qui doivent mettre en pratique la prévention de la pollution.                                     |
| Élaborer et réunir le matériel de formation.  | Préparation de matériel de formation à l'échelle provinciale et fédérale en vue de le rassembler au Centre national d'information.                                |
| Former les fonctionnaires.  | Formation interne pour la mise en pratique de la nouvelle orientation : passer de la restauration et du contrôle de la pollution à la prévention de la pollution. |
| Élaborer du matériel d'enseignement.  | Intégrer la prévention de la pollution dans les programmes d'enseignement professionnels et techniques : ingénierie, science, administration, comptabilité.       |
| Assurer la formation dans les secteurs industriels.   | Idéalement, au moyen de partenariats avec l'industrie.  |
| <b>3.4 Soutenir l'établissement et l'adoption de codes de pratiques canadiens et internationaux (par ex., CSA, ISO).</b>          | Intégrer la prévention de la pollution aux systèmes de gestion et aux pratiques de l'industrie et des gouvernements.  |
| Participer à l'élaboration et à l'adoption de normes internationales.   | Exemple : ISO 14000   |
| Élaborer, adopter et promouvoir des codes de pratiques canadiens.   | Exemple : Stratégie de réduction NO <sub>x</sub> /COV du CCME   |

## UNE STRATÉGIE VISANT À FAVORISER LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION

| STRATÉGIE/options  | COMMENTAIRES  |
|--|---|
| <b>Stratégie 4: MESURES INCITATIVES</b>  |   |
| <b>4.1 Reconnaître et promouvoir les initiatives de prévention de la pollution.</b>  | Faire connaître et encourager ceux qui instaurent des initiatives de prévention de la pollution et qui les diffusent.   |
| Établir et promouvoir un programme de reconnaissance.  | À titre d'exemples : le Programme de mérite environnemental et le Programme Mercuriade du Québec; le Programme de promesses de prévention de la pollution de l'Ontario et le programme multisectoriel ARET.   |
| <b>4.2 Encourager les consommateurs à recourir à leur pouvoir d'achat pour promouvoir la prévention de la pollution.</b>                                       | Possibilité d'implantation au moyen de partenariats avec les associations de consommateurs et les ONGE.   |
| Sensibiliser le public aux conséquences environnementales des biens et services, et encourager l'industrie à prévenir la pollution par ses pratiques d'achats. | Exemple : programme Choix environnemental   |
| Favoriser l'application de systèmes comptables tenant compte de l'ensemble des coûts, la rédaction de rapports et l'analyse du cycle de vie.                   | Cette analyse est nécessaire pour permettre aux consommateurs de prendre des décisions éclairées et pour évaluer les avantages des produits propres.  |
| <b>4.3 Promouvoir la prévention de la pollution dans l'industrie comme moyen d'améliorer l'efficacité et la compétitivité.</b>                                 | Les gouvernements pourraient combiner cette approche aux stratégies de développement des industries. Les encouragements fiscaux et autres instruments économiques peuvent servir à encourager l'industrie à appliquer des pratiques environnementales et des modes de production propres. |