

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

Plan de travail global relatif à la constitution d'un dossier factuel

N° de la communication : SEM-04-005 (*Centrales électriques au charbon*)

Auteurs : Friends of the Earth Canada
Friends of the Earth-U.S.
Earthroots
Centre for Environmentally Sustainable Development
Great Lakes United
Pollution Probe
Waterkeeper Alliance
Sierra Club (États-Unis et Canada)

Représentés par : Waterkeeper Alliance et Ecojustice (auparavant, Sierra Legal Defence Fund)

Partie : États-Unis d'Amérique

Date du plan : Le 5 août 2008

Contexte

Le 20 septembre 2004, les auteurs susmentionnés ont déposé une communication au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (le « Secrétariat ») conformément à l'article 14 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE). Ils allèguent que les États-Unis omettent d'assurer l'application efficace de la *Clean Water Act* (CWA, Loi sur la qualité de l'eau) relativement aux rejets de mercure des centrales électriques au charbon qui pollueraient des milliers de rivières, de lacs et d'autres cours d'eau partout aux États-Unis.

Les auteurs de la communication allèguent que le nombre d'avis de non-consommation de poisson – qui ont été émis concernant la présence de mercure dans les poissons – est passé de 899 à 2 347 depuis 1993; ils affirment en outre que, selon l'*US Environmental Protection Agency* (EPA, Agence de protection de l'environnement des États-Unis), 35 % de la superficie totale des lacs et 24 % de celle des rivières du pays sont visés par de tels avis. Selon les auteurs de la communication, l'EPA « permet les rejets ponctuels et diffus de mercure provenant des centrales électriques au charbon qui contribuent à une dégradation continue de la qualité des plans d'eau du pays, comme en témoignent l'augmentation du nombre d'avis de non-consommation de poisson en raison de la contamination par le mercure et le retrait des droits d'utilisation (pêche) d'un grand nombre de ces plans d'eau. » Toujours selon les auteurs, ces rejets comprennent à la fois des rejets directs de mercure dans l'eau, ainsi que des émissions atmosphériques de mercure qui retombent au sol sous forme de précipitations ou de particules sèches.

Les auteurs de la communication allèguent que ces rejets de mercure dans l'atmosphère et dans l'eau constituent une infraction aux dispositions de la CWA prévues à l'article 402 concernant le *National Pollutant Discharge Elimination System* (NPDES, Système national d'élimination des rejets de polluants) et à l'article 303 concernant les *Water Quality Standards* (WQS, Normes de qualité de l'eau). Ils allèguent plus précisément que les États-Unis, par l'intermédiaire de l'EPA, ont omis d'assurer l'application efficace de ces dispositions en délivrant des permis du NPDES ou en déléguant le pouvoir de délivrer des permis qui répondent aux exigences fédérales (*State Pollutant Discharge Elimination System*) autorisant les rejets ponctuels de mercure dans les eaux navigables du pays; en approuvant des politiques de lutte contre la dégradation et des programmes de mise en œuvre qui omettent d'assurer la préservation des cours d'eau; et en n'exerçant pas le pouvoir en vertu duquel l'EPA peut exiger des États qu'ils prescrivent des *Total Maximum Daily Loads* (TMDL, charges quotidiennes maximales totales) pour le mercure lorsque les WQS ne sont pas respectées ou qu'une utilisation bénéfique a été perdue, et qui lui permet d'établir ses propres TMDL dans les cas où les mesures prises par les États ne sont pas adéquates.

Le 24 février 2005, le Secrétariat a établi que la communication révisée – telle que complétée le 18 janvier 2005 conformément à la décision du Secrétariat selon laquelle la communication initiale ne contenait pas suffisamment d'informations – satisfaisait aux critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'ANACDE. Le Secrétariat a donc demandé une réponse aux États-Unis, conformément au paragraphe 14(2) de l'ANACDE. Les États-Unis ont déposé leur réponse le 25 avril 2005, puis un complément d'information le 29 septembre 2005.

Après avoir examiné la communication à la lumière de la réponse des États-Unis, le Secrétariat a informé le Conseil qu'il considère que la communication justifie la constitution d'un dossier factuel, par le biais de sa notification du 5 décembre 2005. Le Secrétariat a conclu que la réponse laisse en suspens des questions fondamentales soulevées par les auteurs de la communication relativement au respect, par l'EPA, des obligations qui lui incombent en vertu des articles 303 et 402 de la CWA. Plus particulièrement, le Secrétariat a estimé qu'un dossier factuel pourrait apporter des précisions à l'égard des allégations des auteurs selon lesquelles :

1. l'EPA omet d'assurer l'application efficace de la CWA en délivrant ou en renouvelant des permis du NPDES répondant aux exigences fédérales (ou en autorisant les États à délivrer ou à renouveler de tels permis) qui autorisent les rejets ponctuels de mercure dans des cours d'eau pollués ;
2. l'EPA ne tient pas compte des émissions atmosphériques de mercure lorsqu'elle applique les dispositions de la CWA qui exigent l'adoption de TMDL pour les cours d'eau pollués par le mercure.

Dans sa notification, le Secrétariat a estimé que l'allégation selon laquelle les États-Unis omettent de contrôler ou de réglementer directement les émissions diffuses de mercure dans l'air à partir de centrales électriques au charbon, comme le prévoit la CWA, pourrait constituer un doublement d'efforts ou faire entrave aux procédures en instance concernant l'examen de certaines règles en vertu de la *Clean Air Act* (CAA, Loi sur la qualité de l'air) relativement à ces émissions. Le Secrétariat a donc mis fin à son examen de cet aspect de la communication. Le Secrétariat a aussi rejeté les allégations relatives aux politiques de lutte contre la dégradation et aux programmes de mise en œuvre.

Le 23 juin 2008, par voie de sa résolution n° 08-03, le Conseil a décidé à l'unanimité de donner instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel relativement à la communication SEM-04-005 (*Centrales électriques au charbon*), conformément à l'article 15 de l'ANACDE et aux *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, au sujet des questions relevées par le Secrétariat dans sa notification (voir « **Portée générale de l'examen** » ci-après).

Le Conseil a prescrit au Secrétariat de fournir aux Parties le plan de travail global qu'il utilisera pour réunir les faits pertinents et de leur donner l'occasion de faire des commentaires au sujet de ce plan de travail. Le Conseil a également indiqué au Secrétariat qu'il pourra inclure dans ledit dossier factuel les faits pertinents qui se sont produits avant que l'ANACDE n'entre en vigueur, à savoir le 1^{er} janvier 1994.

En vertu du paragraphe 15(4) de l'ANACDE, lorsqu'il constituera un dossier factuel, « le Secrétariat tiendra compte de toutes informations fournies par une Partie et il pourra examiner toutes informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres : a) rendues publiquement accessibles; b) soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées; c) soumises par le Comité consultatif public mixte (CCPM); ou d) élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants. »

Portée générale de l'examen

Pour constituer le dossier factuel, le Secrétariat réunira et élaborera des informations factuelles pertinentes au sujet des questions suivantes concernant l'omission alléguée d'assurer l'application efficace des articles 303 et 402 de la CWA, comme indiqué dans la résolution du Conseil n° 08-03 :

- (1) En ce qui concerne les permis du *National Pollutant Discharge Elimination System* (NPDES, Système national d'élimination des rejets de polluants) ou les permis équivalents délivrés, en vertu de la *Clean Water Act* (CWA, Loi sur la qualité de l'eau), aux quarante centrales électriques au charbon ayant déclaré des rejets directs de mercure dans les eaux de surface pour l'année 2002 au *Toxics Release Inventory* (TRI, Inventaire des rejets toxiques), dans les dix États américains nommés par les auteurs, l'organisme de délivrance des permis a-t-il décidé qu'il n'y avait aucune possibilité raisonnable que les rejets ponctuels de chaque centrale causent un dépassement de la norme de qualité de l'eau applicable visant le mercure, ou contribuent à un tel dépassement (voir 40 *U.S. Code of Federal Regulations* — Code des règlements fédéraux —, sous-alinéa 122.44(d)(1)(i))?
- (2) Dans l'affirmative, quels renseignements l'organisme de délivrance des permis a-t-il utilisés pour prendre cette décision?
- (3) Quels renseignements utilise-t-on généralement afin de prendre des décisions relatives à la délivrance de permis du NPDES ou de permis équivalents des États pour les rejets ponctuels de mercure des centrales électriques au charbon?

- (4) En ce qui concerne les dix États américains nommés par les auteurs, quels plans d'eau contaminés par le mercure ont-ils été inclus dans les listes visées à l'alinéa 303(d) de la CWA?
- (5) En ce qui concerne les dix États américains nommés par les auteurs, qu'ont fait les États ou l'*Environmental Protection Agency* (EPA, Agence de protection de l'environnement) des États-Unis d'Amérique pour prendre en compte le mercure imputable aux retombées atmosphériques dans les calculs de la *Total Maximum Daily Load* (TMDL, charge quotidienne maximale totale) effectués par l'EPA ou l'État, et quels sont certains exemples de calculs de la TMDL prenant en compte le mercure imputable aux retombées atmosphériques dans d'autres États américains?
- (6) Quelle a été la réaction de l'EPA à l'omission, le cas échéant, par l'un ou l'autre des États américains d'inclure des plans d'eau contaminés par le mercure dans les listes visées, conformément à l'alinéa 303(d) de la CWA, ou d'établir des TMDL pour de tels plans d'eau?

Plan de travail global

L'exécution du plan de travail, élaboré conformément à la résolution du Conseil n° 08-03, débutera à compter du **29 août 2008**. Toutes les autres dates mentionnées ci-après sont approximatives. Le plan de travail est le suivant :

- Le Secrétariat, par voie d'avis publics ou de demandes directes, expliquera la portée de son examen et invitera les auteurs de la communication, les membres du CCPM, le grand public, les personnes et entreprises sujettes à ladite réglementation (incluant les centrales électriques au charbon auxquelles la résolution du Conseil n° 08-03 fait référence) ainsi que des représentants des organisations non gouvernementales à lui fournir des informations pertinentes (voir le paragraphe 15.2 des *Lignes directrices*). [**début septembre 2008**]
- S'il y a lieu, le Secrétariat demandera directement aux autorités fédérales compétentes des États-Unis et aux autorités étatiques et locales des États-Unis, de lui fournir toutes informations pertinentes; il tiendra compte de toute information que lui fournira une Partie (paragraphe 15(4) et alinéa 21(1)a) de l'ANACDE). [**début septembre 2008**]
- S'il y a lieu, le Secrétariat tiendra des réunions avec les individus ou organisations intéressés à soumettre des informations en vue de compiler les faits pertinents [**septembre 2008 à mars 2009**]
- Le Secrétariat réunira toutes autres informations pertinentes de nature technique, scientifique ou autre qui sont rendues publiquement accessibles, y compris celles qui se trouvent dans des bases de données, des registres publics, des centres d'information, des bibliothèques, des centres de recherche et des établissements d'enseignement. [**septembre 2008 à mars 2009**]
- S'il y a lieu, le Secrétariat élaborera, par l'entremise d'experts indépendants, toutes informations pertinentes de nature technique, scientifique ou autre en vue de la constitution du dossier factuel. [**septembre 2008 à mars 2009**]

- S'il y a lieu, le Secrétariat recueillera toutes informations pertinentes de nature technique, scientifique ou autre en vue de la constitution du dossier factuel, auprès des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées, du CCPM ou d'experts indépendants. **[septembre 2008 à mars 2009]**
- Conformément au paragraphe 15(4) de l'ANACDE, le Secrétariat constituera le dossier factuel à partir des informations réunies et élaborées. **[d'ici juin 2009]**
- Le Secrétariat soumettra un dossier factuel provisoire au Conseil. Toute Partie pourra présenter ses observations sur l'exactitude des faits qu'il contient dans un délai de 45 jours, conformément au paragraphe 15(5) de l'ANACDE. **[juin 2009]**
- En vertu du paragraphe 15(6) de l'ANACDE, le Secrétariat inclura, s'il y a lieu, ces observations dans le dossier factuel final qu'il soumettra au Conseil. **[juillet 2009]**
- Conformément au paragraphe 15(7) de l'ANACDE, le Conseil pourra, par un vote des deux tiers, rendre le dossier factuel final publiquement accessible, normalement dans les 60 jours de sa présentation.

Renseignements supplémentaires

La communication, la réponse de la Partie, les décisions du Secrétariat, la résolution du Conseil et un résumé de ces documents se trouvent dans le registre des communications des citoyens, sur le site Web de la CCE (<www.cec.org>). On peut également en obtenir une copie en communiquant avec le Secrétariat à l'adresse suivante :

Secrétariat de la CCE
Unité des communications sur les
questions d'application
393, rue Saint-Jacques Ouest,
Bureau 200
Montréal (QC) H2Y 1N9
Canada