

# La **CMI** et le **XXI<sup>e</sup>** siècle



Commission mixte internationale  
International Joint Commission

# **La CMI et le XXI<sup>e</sup> siècle**

**Réponse de la  
Commission mixte internationale (CMI)  
à une demande des gouvernements  
du Canada et des États-Unis  
la priant de fournir des propositions  
sur les meilleures façons de les aider à relever  
les défis environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle**

*« Nous constatons depuis quelques années, dans une région après l'autre, que notre diplomatie est influencée par la réussite ou l'échec de la gestion de l'environnement. Il ne faudrait pas s'en étonner. Après tout, la lutte pour s'emparer de ressources limitées est source de conflits au sein de notre espèce depuis les temps les plus reculés. De nos jours, elle peut encore susciter des tensions entre les pays ou provoquer à l'intérieur de leurs frontières des manifestations de violence ruineuses (...). Par définition, l'environnement mondial exerce une profonde influence sur notre propre population. »*

Madeleine Albright  
Propos tenus devant la presse  
le Jour de la terre  
22 avril 1997

*« La dégradation de l'environnement et l'appauvrissement des ressources sont l'envers de la mondialisation. Ce sont des menaces à la sécurité humaine qui font fi des frontières. Face à ce genre de danger, les vieilles approches ne suffiront pas. Et la recherche de nouvelles approches ne sera ni facile ni à l'abri de la controverse. Mais, pour venir à bout de ce problème, nous disposons d'atouts et de compétences considérables (...). Et nous avons les meilleures raisons au monde de trouver les bonnes solutions : l'avenir de nos enfants et de nos petits-enfants. »*

Lloyd Axworthy  
Discours sur le développement durable  
17 avril 1997

# Table des matières

Sommaire	Page 1
Introduction	Page 4
Section un : Différences entre les deux pays et réussites binationales	
A. Différences entre les deux pays	Page 6
B. Le rôle de la CMI dans le succès des relations en matière d'environnement transfrontalier	Page 7
Consultation et concertation	Page 9
Création d'un forum permettant la participation du public	Page 9
Engagement des administrations locales	Page 9
Enquêtes conjointes	Page 9
Objectivité et indépendance	Page 10
Souplesse	Page 10
C. La CMI et l'instauration d'une gestion coopérative l'environnement transfrontalier	Page 10
La fonderie de Trail	Page 10
La rivière Ste-Croix	Page 11
Les rivières Ste-Marie et Milk	Page 11
Le fleuve Columbia	Page 11
La dérivation de Garrison	Page 11
La rivière Skagit	Page 12
La rivière Flathead	Page 12
Activités permanentes des conseils de contrôle et des conseils de surveillance de la pollution de la CMI	Page 12
Qualité de l'eau des Grands Lacs	Page 12
Qualité de l'air	Page 13
Section deux : Défis environnementaux du XXI <sup>e</sup> siècle	
A. Facteurs de changement	Page 14
Croissance démographique et urbanisation	Page 14
Expansion économique, demande d'énergie et production de déchets	Page 14
Changement climatique	Page 15
Sensibilisation à l'environnement	Page 17
B. Défis environnementaux à l'échelle transfrontalière	Page 17
Qualité de l'eau et approvisionnement et besoins en eau	Page 17
Pollution atmosphérique	Page 18
Utilisation et rejet de produits toxiques	Page 19
Disparition des habitats et diversité biologique	Page 20
Espèces exotiques	Page 22
Gestion des déchets	Page 22
Énergie nucléaire	Page 23
Besoins en infrastructures	Page 23

C. Le défi de l'information	Page 23
Participation du public et amélioration de la capacité sociale	Page 23
Science et politiques d'intérêt public	Page 24
D. Défis pour les institutions	Page 24
Rationalisation des appareils gouvernementaux et diminution de la capacité de surveillance de l'environnement	Page 24
Fragmentation des champs de compétence	Page 25
Rôles des divers organismes internationaux	Page 25
Section trois : Propositions visant à aider davantage les parties à relever les futurs défis environnementaux communs	
Aperçu	Page 29
Proposition I: Création de conseils internationaux de bassins hydrographiques	Page 29
Proposition II: Études de la Commission sur les questions transfrontalières d'intérêt primordial	Page 35
Proposition III: Révision des arrêts de la Commission	Page 37
Proposition IV: Demande à la CMI d'un examen et d'un rapport sur certains enjeux du secteur nucléaire	Page 38
Proposition V: Production de rapports sur l'environnement à l'échelle transfrontalière	Page 39
Mise en oeuvre	Page 39
Incidence sur les ressources	Page 40
Conclusion	Page 41
Annexes	Page 43

# Sommaire

La Commission mixte internationale dépose le présent rapport par suite d'une demande reçue des gouvernements du Canada et des États-Unis le 16 avril 1997 (voir l'annexe A), qui l'ont priée de fournir des propositions sur la manière dont elle pourrait le mieux aider les parties à relever les défis environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle.

Le Canada et les États-Unis entretiennent les relations les plus étroites et les plus cordiales que deux pays puissent nouer. S'ils respectent les mêmes valeurs fondamentales, ils n'en demeurent pas moins, sous certains rapports importants, deux pays très différents. Leurs relations se caractérisent essentiellement par leur asymétrie : asymétrie du pouvoir, du développement économique, de la population et des ressources. Ces différences peuvent enrichir leurs relations, mais recèlent aussi des possibilités de conflit.

Le rôle fondamental que la Commission a joué dans la prévention et le règlement des différends a fait beaucoup pour le succès des relations en matière de protection de l'environnement transfrontalier pendant la plus grande partie du XXI<sup>e</sup> siècle. Le Traité des eaux limitrophes de 1909 est venu donner un cadre à ce rôle. Dans ce cadre, la CMI a établi un processus qui explique une bonne part du succès des relations bilatérales en matière d'environnement. Ce processus se caractérise par six grands éléments : *consultation et concertation; création d'un forum permettant la participation du public; engagement des administrations locales; enquêtes conjointes; objectivité et indépendance et souplesse.*

Après des consultations à grande échelle dans les deux pays, la Commission a cerné plusieurs facteurs de changement, ainsi que des problèmes transfrontaliers bien précis, qui pourraient perturber le climat des affaires limitrophes au XXI<sup>e</sup> siècle. Les principaux facteurs de changement susceptibles de nuire aux relations transfrontalières sont notamment :

- la croissance démographique et l'urbanisation;
- le changement climatique;
- l'expansion économique, la demande d'énergie et la production de déchets;
- le progrès technologique;
- la sensibilisation à l'environnement.

Ces facteurs de base pourraient exercer d'importants effets sociaux et environnementaux dans les deux pays et le long de leur frontière commune. Ces facteurs, entre autres, obligeront peut-être aussi le Canada et les États-Unis à relever plusieurs défis en matière de protection de l'environnement transfrontalier au XXI<sup>e</sup> siècle, à savoir :

- l'approvisionnement et les besoins en eau;
- la pollution atmosphérique;
- l'utilisation et les rejets de produits chimiques toxiques;
- la perte d'habitat et la diversité biologique;
- les espèces exotiques;
- la gestion des déchets;
- les besoins d'infrastructure.

Il faut également mentionner les problèmes d'information qui pourraient troubler les relations transfrontalières au XXI<sup>e</sup> siècle. Il s'agit des revendications croissantes en matière de participation du public, du besoin de capacité sociale et de la base scientifique nécessaire à la prise de décisions.

La Commission constate par ailleurs que le Canada et les États-Unis affronteront de nombreux problèmes institutionnels au XXI<sup>e</sup> siècle, entre autres :

- la réduction des appareils gouvernementaux et la perte de la capacité de surveillance de l'environnement;
- la fragmentation des secteurs de compétence des gouvernements;
- les rôles de différents organismes internationaux.

Comme les ressources gouvernementales sont actuellement limitées, les organismes et les institutions doivent s'attacher essentiellement à leur mission de base et tirer parti de leurs forces traditionnelles et de leur potentiel. Ils doivent aussi se concerter avec d'autres institutions pour éviter le dédoublement des efforts. En élaborant les mesures qu'elle va devoir adopter pour répondre à la demande, la CMI a examiné avec attention les responsabilités que lui imposent les traités ainsi que la base de ses réalisations en matière d'environnement et a consulté d'autres institutions s'occupant de questions transfrontalières.

Aucune autre institution n'a un mandat aussi vaste que celui de la CMI et ne peut se targuer d'avoir remporté les mêmes succès dans la prévention et le règlement des différends transfrontaliers touchant l'environnement et les ressources en eau. Aucune autre institution n'offre non plus aux représentants de tous les paliers de gouvernement, aux scientifiques, aux intervenants et aux citoyens intéressés la possibilité d'examiner ensemble ces questions, dans un cadre établi. La souplesse de la Commission, l'importance qu'elle a toujours accordée à la consultation, aux enquêtes conjointes, à l'objectivité et à l'indépendance, sa capacité de mettre à contribution les administrations locales et de faire office de tribune publique constituent d'importants atouts pour les parties désireuses de relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle.

La Commission présente aux parties les propositions suivantes :

- **Proposition un** : Par renvoi, les parties autorisent la Commission à établir d'un océan à l'autre des conseils internationaux des bassins hydrographiques d'envergure écosystémique afin de prévenir et de régler les différends en matière d'environnement transfrontalier. On pourrait s'adresser à ces conseils pour assurer la surveillance de toute une gamme d'enjeux transfrontaliers relatifs à l'eau et à l'environnement, publier le cas échéant des mises en garde sur ces sujets, les étudier, dispenser des conseils à cet égard, offrir une contribution et diffuser l'information en la matière. Ces conseils pourraient aussi faire office de défenseurs du citoyen en recevant les commentaires et les plaintes du public sur les questions environnementales relatives aux bassins hydrographiques transfrontaliers, en les étudiant et en enquêtant à leur sujet. Comme la population exige de plus en plus de voir le processus décisionnel s'amorcer dans la collectivité avant de passer progressivement aux paliers supérieurs, ces conseils des bassins hydrographiques assureraient aussi la coordination des relations et des institutions transfrontalières locales et régionales de plus en plus nombreuses. La Commission créerait ces conseils progressivement, aux moments appropriés, à la suite de consultations menées auprès des autorités des gouvernements fédéraux, des États, des provinces et d'autres

entités, ainsi que des organismes intergouvernementaux bilatéraux et après avoir pris des mesures pour déterminer les intérêts et les enjeux pertinents dans les bassins hydrographiques visés.

■ **Proposition deux** : Amorcer de vastes *études* sur les thèmes suivants :

- (i) *quantité et qualité des eaux transfrontalières,*
- (ii) *qualité de l'air,*
- (iii) *données nécessaires à l'examen des questions susmentionnées.*

Ces études ont pour but de permettre aux gouvernements, à la CMI et aux conseils internationaux des bassins hydrographiques proposés de s'attaquer aux enjeux en présence.

■ **Proposition trois** : Examiner les arrêts de la CMI qui régissent les niveaux et les débits des ressources hydriques transfrontalières afin de voir si des modifications s'imposent compte tenu de l'évolution des conditions dans les bassins hydrographiques en cause.

■ **Proposition quatre**: Par renvoi, les parties demandent à la Commission d'examiner la mise hors service des réacteurs nucléaires, les interactions des produits chimiques toxiques et des rayonnements avec l'écosystème et la dispersion accrue des matières nucléaires qui pourrait résulter de l'utilisation de charbon de l'Ouest à basse teneur en soufre dans la production d'électricité, et de faire des recommandations à cet égard.

■ **Proposition cinq** : Proposition cinq : Il y aurait lieu que la CMI produise des rapports biennaux sur l'état de l'environnement transfrontalier fondés sur les avis émis par ses institutions à la suite de la consultation de la population, notamment des réunions publiques tenues le long de la frontière, et par d'autres sources, et que les membres de la Commission présentent personnellement ce rapport aux représentants compétents des conseils des ministres des deux pays. Le rapport sera également présenté sous la forme appropriée aux gouvernements des provinces et des états ainsi qu'à la population ou mis d'autre manière à leur disposition.

*Les parties « désirant également prévenir tous différends relativement à l'usage des eaux limitrophes et pour régler toutes les questions qui sont actuellement pendantes entre les États-Unis et le Dominion du Canada impliquant les droits, obligations ou intérêts de l'un et l'autre pays relativement à son voisin et à ceux des habitants des deux pays le long de leur frontière commune, et dans le but de pourvoir à l'ajustement et au règlement de toutes questions qui pourraient surgir dans l'avenir, ont résolu de conclure un traité pour atteindre ces fins (...) »*

– Traité des eaux limitrophes de 1909

## Introduction

Dire des auteurs du Traité des eaux limitrophes que celui-ci est peut-être plus crucial encore pour les États-Unis et le Canada dans son second siècle d'existence que dans son premier, c'est rendre hommage à leur sagesse et à leur prescience.

Le 16 avril 1997, les gouvernements du Canada et des États-Unis ont demandé à la Commission mixte internationale « d'examiner son importante mission sous l'angle des accords et des lois et de présenter aux parties, dans les six prochains mois, des propositions sur la façon dont elle pourrait le mieux les aider à relever les défis environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle, dans le cadre de leurs responsabilités découlant du traité qui les unit » (voir le texte intégral de cette demande à l'annexe A).

En réponse à la demande des gouvernements, la Commission a examiné ses propres origines dans le traité de 1909 ainsi que sa mission de base, qui y est exposée. Elle a passé en revue les travaux accomplis en vertu du Traité et des accords subséquents, notamment l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs et l'Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique sur la qualité de l'air. Elle a plus particulièrement examiné ses possibilités de servir les deux gouvernements au cours du prochain siècle.

La Commission constate qu'il importe d'augmenter la coordination, à tous les niveaux, avec les organismes gouvernementaux nationaux et internationaux dont le travail influe sur la zone frontalière ou est influencé par elle. Enfin, étant donné

que les citoyens du Canada comme ceux des États-Unis souhaitent avoir l'occasion de présenter des requêtes et de participer au processus décisionnel du gouvernement, la Commission estime qu'elle doit instaurer de nouveaux mécanismes pour solliciter les conseils de la population et renforcer la participation du public au niveau des collectivités, des États et des provinces.

D'après de nombreux fonctionnaires, spécialistes du secteur universitaire, scientifiques et organisations non gouvernementales consultés par la Commission, le XXI<sup>e</sup> siècle va susciter dans les conditions des milieux naturels de la zone frontalière canado-américaine des changements qui pourraient se révéler perturbateurs. Les anciens problèmes vont s'aggraver et de nouveaux vont surgir. C'est la Commission qui peut le mieux aider les parties à aplanir les nouvelles difficultés qui surgiront inévitablement dans les régions frontalières, en se concentrant sur sa mission fondamentale aux termes du traité : prévenir et régler les différends et s'occuper des questions d'intérêt commun le long de la frontière.

En élaborant les mesures que lui impose la demande des gouvernements, la Commission a consulté des fonctionnaires des gouvernements fédéral, provinciaux et d'État. Elle a pu ainsi connaître les opinions de certains scientifiques, universitaires et membres d'organisations non gouvernementales. En outre, elle a tenu des réunions avec des spécialistes des deux pays et leur a commandé des mémoires sur l'environnement et les travaux de la Commission mixte internationale (la liste des personnes consultées figure à l'annexe B).

Les propositions sont fondées en partie sur les idées et les suggestions avancées par d'anciens commissaires et des commentateurs de l'extérieur, ainsi que les suggestions des nombreuses personnes consultées à la suite de la demande des parties. Elles s'appuient sur les responsabilités actuelles de la Commission qui, axées au début sur les niveaux et les débits d'eau, font une place de plus en plus grande à la protection de l'environnement à l'échelle binationale. Ces propositions constituent la suite logique de cette évolution et une manifestation de plus de la souplesse qu'on a si sagement intégrée d'entrée de jeu au mandat de la Commission. Elles prennent également appui sur le talent dont la Commission a fait preuve pour aider les parties en favorisant le consensus aux échelons fédéraux, provinciaux, d'État, locaux et communautaires de manière à atteindre l'objectif essentiel du Traité des eaux limitrophes : la prévention et le règlement des différends entre le Canada et les États-Unis dans l'intérêt commun des deux pays.

La réponse de la Commission contient des propositions précises qui montrent comment la CMI peut le mieux aider les parties à relever les futurs défis environnementaux. Les propositions n'exigent aucun changement aux accords pertinents et s'inscrivent clairement dans le cadre des responsabilités conférées aux parties par le Traité. Elles visent à adapter et à étendre les structures et les procédés de la Commission dans le but de rendre cette institution binationale unique plus pertinente encore pour les deux gouvernements dans le domaine de l'environnement.

Il est important de considérer cette réponse dans le contexte des activités courantes de la Commission. Cette dernière souligne en particulier le rôle qu'elle joue en vertu de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs et son engagement à cet égard, et elle continuera de veiller de façon énergique à la mise en oeuvre totale de cet accord.

# Différences entre les deux pays et réussites binationales

## **A. Différences entre les deux pays**

Le Canada et les États-Unis entretiennent les relations les plus étroites et les plus cordiales que deux pays puissent nouer. S'ils respectent les mêmes valeurs fondamentales, ils n'en demeurent pas moins, sous certains rapports importants, deux pays très différents. Leurs différences peuvent enrichir leurs relations, mais peuvent parfois aussi présenter des risques de conflit.

Les relations entre les deux pays se caractérisent essentiellement par leur *asymétrie* : asymétrie du pouvoir, du développement économique, de la taille et de la répartition de la population. Ces relations sont généralement harmonieuses, mais cette asymétrie peut susciter des différends et des mécontentements sur différentes questions, notamment celle de l'environnement. La longueur de la frontière commune aux deux pays vient compliquer la situation. Quand des causes de friction se présentent à la frontière, inévitablement, elles se transforment souvent en questions d'intérêt national au Canada, tandis qu'on les considère comme de simples problèmes régionaux aux États-Unis. Leur règlement n'en est que plus difficile.

L'asymétrie constatée sur les plans de la démographie et du développement économique dans certaines zones frontalières peut, par exemple, déclencher des conflits à propos des réserves d'eau et de la pollution aquatique. Il en va de même pour les intérêts divergents à l'égard des cours d'eau transfrontaliers, le développement économique et urbain en amont pouvant avoir des répercussions néfastes sur les pêches et les activités agricoles et récréatives en aval. Bien entendu, même si la répartition de la population et le développement sont analogues dans les régions limitrophes, comme c'est le cas dans certaines parties des grandes plaines et des Prairies, les demandes d'eau opposées peuvent malgré tout engendrer des différends.

Les régimes politiques différents des deux pays — système parlementaire au Canada, séparation des pouvoirs exécutif et législatif aux États-Unis — peuvent également rendre les relations difficiles. Souvent mal comprises, ces différences risquent de déjouer les efforts consentis par un pays pour attirer l'attention de l'autre sur ses préoccupations.

La différence entre les régimes fédéraux des deux pays complique aussi la situation. Le Canada et les États-Unis sont en train de transférer de nouvelles responsabilités aux gouvernements des États ou des provinces, mais ce processus ne prend pas nécessairement la même forme de part et d'autre de la frontière. Les responsabilités environnementales assumées par le palier fédéral dans l'un des deux pays peuvent fort bien incomber à un état ou à une province dans l'autre. Ce manque de symétrie ajoute à la complexité des programmes de coordination.

Les différences de systèmes constitutionnels, qui sont susceptibles de causer des malentendus, ne se limitent pas à la répartition des pouvoirs. Par exemple,

le système américain prévoit la protection des droits de propriété, ce qui n'est pas le cas du système canadien; cela complique parfois le règlement de certains litiges relatifs à l'environnement et aux ressources le long de la frontière.

Malgré de nombreux points communs, les régimes juridiques et réglementaires des deux pays présentent aussi, en matière d'environnement, de grandes différences qui peuvent se répercuter sur les perceptions et sur les efforts consentis pour régler les litiges. Dans le domaine de la protection de l'environnement, les États-Unis ont toujours compté surtout sur les règlements contraignants et le Canada sur les lignes directrices. Dans le même ordre d'idées, les recours en justice sont plus fréquents aux États-Unis qu'au Canada.

Encore que les deux pays soient fortement industrialisés, leurs différences sur les plans du climat, de l'abondance des ressources, des secteurs manufacturiers et de la taille du marché intérieur rendent l'économie canadienne plus dépendante, d'un point de vue historique, que l'économie américaine de l'exportation de matières premières (minerais métalliques et bois, par exemple), de ressources énergétiques, de céréales et de poisson, qui l'emporte sur la fabrication et l'exportation de produits finis. Cette différence a suscité de nombreuses frictions d'ordre commercial et de mésententes quant à la gestion des ressources.

Pour des motifs géographiques, climatiques et démographiques ainsi qu'en raison de l'emplacement des industries, il arrive que les deux pays utilisent différemment les systèmes de navigation et les autres réseaux de transport le long de la frontière. Le Canada, par exemple, compte plus que les États-Unis sur la voie maritime du Saint-Laurent pour faire circuler les marchandises entre les ports de l'Est et les centres de l'intérieur. En pareil cas, il arrive que les deux pays n'accordent pas la même priorité à l'utilisation des voies navigables le long de la frontière pour le transport maritime.

Ces facteurs, entre autres, qui contribuent de manière intrinsèque à susciter des conflits entre les deux pays, sous-tendent — et sapent parfois — les efforts mutuels que ceux-ci consentent pour régler les problèmes touchant leurs engagements respectifs en matière d'environnement transfrontalier.

Les possibilités de conflits suscités par les problèmes de protection de l'environnement qui se poseront au Canada et aux États-Unis au cours du prochain siècle sont, pour la plupart, évidentes, encore qu'on ne puisse exclure les surprises. Par exemple, les deux pays pourraient éprouver des difficultés inattendues et généralisées déclenchées par des changements rapides à l'échelle planétaire ou des catastrophes écologiques. Il pourrait s'agir de migrations massives ou de l'évolution rapide des conditions climatiques. Certains conflits pourraient demeurer assez localisés et bien délimités, mais d'autres pourraient devenir de sérieuses pommes de discorde. Les causes de friction possibles en matière d'environnement émaneront en grande partie de la nécessité réelle ou perçue de redistribuer les avantages économiques et sociaux des ressources limitées inégalement réparties le long de la frontière et des priorités différentes assignées à la gestion des ressources par les gouvernements et les intérêts privés des deux côtés de la frontière.

## **B. Le rôle de la CMI dans le succès des relations en matière d'environnement transfrontalier**

Dès l'origine, le rôle fondamental de la Commission a été de prévenir et de régler les différends relatifs aux ressources en eau et à l'environnement entre les États-Unis et le Canada au moyen de processus conçus en fonction de l'intérêt

commun des deux pays. L'institution qui s'est constituée avec le temps est d'un genre qu'on ne trouve nulle part ailleurs. Non seulement elle offre aux deux pays un ensemble de mécanismes qui les aident à gérer leurs relations dans la région frontalière et se caractérisent par leur souplesse, mais elle leur donne aussi l'assurance que ces mécanismes correspondront au système commun de principes et de valeurs reconnus dans le Traité des eaux limitrophes.

Deux responsabilités principales incombent à la Commission en vertu du Traité. En premier lieu, la CMI fait office d'organisme quasi-judiciaire quand elle étudie, à des fins d'approbation, les demandes qu'on lui présente pour construire et exploiter certains ouvrages dans les eaux frontalières et les cours d'eau qui traversent la frontière. En second lieu, elle examine, à la demande des parties, les questions transfrontalières et offre à cet égard des recommandations non contraignantes (dans ce qu'on appelle sa fonction de « renvoi »).

Dans son rôle quasi-judiciaire, la Commission est chargée d'approuver les projets qui touchent les eaux frontalières et, dans certains cas, les cours d'eau transfrontaliers, sauf si le projet est autorisé aux termes d'un accord expressément conclu entre les deux pays. Les décisions quasi-judiciaires et indépendantes de la Commission doivent se fonder sur les règles et les principes prévus dans le Traité. Étant donné que les principes en question sont formulés de manière générale, la Commission peut tenir compte, pour gérer les voies navigables transfrontalières, des nouvelles valeurs et activités, par exemple l'environnement et la navigation de plaisance, qu'on ne considérait pas sous le même jour que maintenant en 1909. Les projets approuvés par la Commission restent de son ressort, de sorte qu'elle peut en superviser les activités et adapter ses conditions d'approbation aux circonstances.

Dans son rôle de renvoi et à la demande des gouvernements, la Commission enquête sur les sujets de préoccupation le long de la frontière et dépose des rapports à cet égard. Ces rapports sont de nature consultative et ne sont pas exécutoires pour les gouvernements. Rares sont les restrictions qu'on peut ainsi imposer à la CMI en matière d'enjeux ou de responsabilités. La Commission exerce donc des fonctions très diverses : elle effectue des enquêtes et rédige des rapports sur la pollution aquatique et atmosphérique transfrontalière ou propose des principes afin de développer les ressources, toujours dans le but de prévenir et de régler les différends transfrontaliers.

L'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs impose aussi des devoirs très importants à la Commission. Les parties ont chargé cette dernière de surveiller l'avancement et la coordination des activités liées à l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs. En vertu de ces accords, la Commission était autorisée à constituer des conseils consultatifs binationaux permanents et un bureau régional binational à Windsor, en Ontario, pour soutenir les travaux entraînés par la dépollution des Grands Lacs. Les recommandations de la Commission — établissement de secteurs de préoccupation et de plans d'assainissement, intensification de la lutte contre les contaminants toxiques, lancement d'un projet pilote de « rejets zéro » dans le lac Supérieur et, peut-être la recommandation la plus importante, mise en oeuvre d'une approche écosystémique à la gérance de la ressource — ont fait beaucoup pour l'avancement du projet commun de restaurer les Grands Lacs.

La responsabilité intrinsèque qui incombe à la Commission de prévenir et de régler les différends transfrontaliers lui impose de signaler aux gouvernements les cas qui, le long de la frontière, présentent des risques de conflit, de sorte que ces gouvernements puissent prendre sans tarder les mesures nécessaires pour éviter ou régler

ces conflits. Il s'agit là d'une des fonctions les plus utiles de la Commission. C'est aussi un secteur où il lui serait possible de jouer un rôle plus actif.

La Commission est une institution binationale plutôt que bilatérale. La parité règne en son sein entre les États-Unis et le Canada, et les deux pays sont égaux au titre du Traité des eaux limitrophes. Les commissaires n'agissent pas à titre de membres d'une délégation nationale qui cherchent à donner l'avantage à leur pays selon les instructions reçues de leurs gouvernements respectifs, mais sont membres d'une entité unique qui s'efforce de résoudre des problèmes communs dans l'intérêt des deux parties.

Le Traité des eaux limitrophes a donné un cadre au rôle de la Commission. Dans ce cadre, la CMI a élaboré un processus qui explique en grande partie le succès des relations bilatérales en matière d'environnement. Ce processus se caractérise par six grands éléments.

**Consultation et concertation.** Aux termes du traité et d'après les règles de procédure de la Commission, nulle décision ne puisse être rendue sans l'accord d'au moins quatre commissaires, afin qu'au moins un commissaire de chaque pays donne son agrément. La Commission et son réseau de conseils consultatifs et de conseils de contrôle s'efforcent en tous cas d'atteindre un consensus afin que les décisions correspondent vraiment à l'intérêt commun. Dans la pratique, la plupart des décisions sont prises de cette façon, et la Commission exige que certains de ses principaux conseils soumettent les questions dont ils débattent à son examen si leurs membres ne parviennent pas à réaliser un consensus.

**Création d'un forum permettant la participation du public.** En vertu de l'article XII du Traité des eaux limitrophes, la Commission doit, « dans toute procédure ou toute enquête ou toute affaire qui, en vertu du présent traité, sont placées sous sa juridiction (...) [donner] à toutes les parties qui y sont intéressées, la faculté de se faire entendre ». Dans la pratique, la Commission a toujours souligné l'importance de la participation et des avis de la population.

La Commission fait office de forum au sein duquel le public peut, avec les gouvernements, élaborer des moyens de résoudre les problèmes environnementaux. Les représentants des gouvernements peuvent ainsi se rencontrer en terrain neutre pour discuter de leurs politiques et programmes et de les coordonner. Il se crée, à peu près de la même manière, un climat propice à l'échange d'opinions, de connaissances et d'information entre tous ceux qui s'intéressent à un enjeu, ce qui favorise la compréhension et le consensus.

**Engagement des administrations locales.** La Commission sollicite et facilite l'engagement des États, des provinces, des administrations municipales et d'autres instances à l'égard des problèmes environnementaux transfrontaliers. Parallèlement, la CMI fait intervenir les ressources et les considérations binationales et nationales dans le règlement des questions locales et régionales.

**Enquêtes conjointes.** Ces enquêtes constituent un des éléments fondamentaux de la pratique de la Commission. Cette dernière constate que les enquêtes binationales conjointes donnent une base importante et souvent essentielle à l'élaboration par consensus des mesures appropriées. Ces enquêtes sont normalement menées par les conseils consultatifs et les conseils de contrôle de la Commission, dont les membres sont recrutés en nombre égal dans chacun des deux pays et auxquels on reconnaît les compétences nécessaires pour se prononcer sur les questions qui les concernent.

**Objectivité et indépendance.** En créant la Commission, les auteurs du Traité des eaux limitrophes ont formulé expressément le souhait que ses membres s'efforcent de trouver des solutions dans l'intérêt commun des deux pays. À cette fin, « chacun des commissaires doit (...) faire et souscrire une déclaration solennelle par écrit par laquelle il s'engage à remplir fidèlement et impartialement les devoirs qui lui sont imposés par le présent traité ». De même, les membres des conseils de la CMI sont tenus de servir la Commission à titre personnel et à titre professionnel. Ils peuvent ainsi étudier toutes les options, ce qui favorise l'élaboration de solutions novatrices et la concertation.

**Souplesse.** Une des plus importantes caractéristiques des travaux de la Commission est la souplesse, caractère intrinsèque de son mandat et de son mécanisme, qui lui permet de s'adapter au contexte de certains problèmes ou de certaines situations touchant les deux côtés de la frontière. Dans la pratique, le Traité des eaux limitrophes a permis à la Commission d'établir des mécanismes novateurs pour solliciter la participation de la population, résoudre des problèmes et travailler avec les gouvernements eux-mêmes.

La Commission estime que ces six éléments constituent désormais une partie fondamentale des relations entre les parties dans la zone frontalière. Ces éléments ont en effet rayé les problèmes complexes du programme diplomatique et contribué au maintien de bonnes relations en matière d'environnement. En songeant aux défis beaucoup plus grands que lui réserve le XXI<sup>e</sup> siècle, la Commission est persuadée que ces pratiques vont prendre de plus en plus d'importance comme base de relations binationales fructueuses.

### **C. La CMI et l'instauration d'une gestion coopérative de l'environnement transfrontalier**

Pendant ses 86 ans d'existence, la CMI a aidé dans bien des cas les deux pays à éviter ou à régler les différends en matière d'environnement ou à résoudre certains problèmes communs relativement à l'environnement le long de la frontière. Depuis 1912, la Commission s'est occupée d'une bonne centaine de cas, répartis plus ou moins également entre les « demandes » d'approbation de certains projets et les « renvois » présentés par les deux gouvernements eu égard à la qualité de l'air et à un large éventail de questions complexes au chapitre des ressources en eau. À ces occasions, les travaux de la CMI ont très souvent permis aux deux gouvernements d'éviter de se pencher sans cesse sur des problèmes qui auraient pu, sans l'intervention de la Commission, perturber leurs relations diplomatiques. Dans d'autres cas, la CMI a attiré rapidement l'attention sur des problèmes qui auraient pu susciter des différends en matière d'environnement. Les exemples suivants sont représentatifs des cas où la contribution de la CMI présente des avantages évidents. Ils montrent aussi de quelle façon la Commission peut continuer d'aider les deux pays à prévenir ou à régler des conflits ou à gérer de concert les enjeux communs.

#### **La fonderie de Trail**

La CMI a joué un rôle crucial dans la controverse suscitée, dans les années 20, par la pollution atmosphérique due à la fonderie de Trail (Colombie-Britannique). À la demande des deux gouvernements, par suite des craintes exprimées par les États-Unis, la Commission a recommandé des mesures correctives pour réduire les émissions de cette fonderie et a proposé une formule d'indemnisation des dommages subis aux États-Unis. En offrant des conseils scientifiques et techniques aux deux pays et en faisant office d'arbitre impartial, la CMI a contribué à éviter un conflit grave et à établir un principe établissant un précédent en droit international, à savoir que les activités qui se déroulent dans un pays ne peuvent nuire à l'environnement dans un autre.

## **La rivière Ste-Croix**

Les activités de la CMI en ce qui concerne la rivière Ste-Croix ont illustré il y a longtemps, et illustrent encore, son aptitude non seulement à prévenir les différends, mais aussi à aider les deux gouvernements à régler leurs problèmes communs. Les actes d'approbation qu'elle a émises à l'égard des barrages ont fixé les conditions auxquelles ces ouvrages pouvaient être construits et ont permis aux gouvernements de ne pas avoir à négocier ces questions parfois difficiles. La Commission a également chargé par la suite un conseil binational de superviser le fonctionnement de ces ouvrages et a créé, à la demande des gouvernements, un conseil consultatif sur la lutte contre la pollution qui devait contrôler l'atteinte des objectifs de qualité de l'eau et rendre compte à ce sujet. Actuellement, ces deux conseils évaluent la nécessité de modifier les actes d'approbation de la rivière Ste-Croix à la suite de nouvelles inquiétudes exprimées par des intervenants.

## **Les rivières Ste-Marie et Milk**

Les différends qui ont opposé le Montana, l'Alberta et la Saskatchewan quant au partage des eaux des rivières Ste-Mary et Milk expliquent, entre autres facteurs, la conclusion du Traité des eaux limitrophes de 1909. Il était prévu dans le traité que ces eaux seraient attribuées par parts égales entre les deux pays, mais il revenait à la Commission de décider des modalités pratiques du partage. Après des débats prolongés et parfois difficiles, la Commission a émis en 1921 un arrêt instaurant un régime de répartition qui dure depuis plus de 75 ans et s'applique toujours efficacement sous la direction de la CMI.

## **Le fleuve Columbia**

Les opinions contradictoires sur l'utilisation et l'aménagement du fleuve Columbia ont suscité bien des controverses dans les années 40. En 1944, les deux gouvernements ont demandé à la CMI d'étudier les possibilités d'accroître cette utilisation et de pousser plus loin l'aménagement. En 1959, ils ont prié la Commission de recommander des principes pour le partage des avantages en aval, surtout sous le rapport de la production d'énergie et de la lutte contre les inondations. La collecte de données scientifiques et techniques admises par les deux pays, ajoutée aux principes recommandés, ont grandement aidé les deux gouvernements à négocier le traité relatif au fleuve Columbia conclu en 1961. Les différends qui surgissent dans le cadre de ce traité peuvent être soumis à la Commission, qui se chargera de les régler.

## **La dérivation de Garrison**

En ce qui concerne la dérivation de Garrison, le Canada s'est élevé contre un projet des États-Unis qui visait à faire dévier, à des fins d'irrigation, des eaux du bassin hydrographique du Missouri vers celui de la baie d'Hudson, de l'autre côté de la ligne de partage des eaux. Le Canada s'inquiétait des effets possibles des travaux sur les rivières Souris et Rouge, et notamment des possibilités d'introduction d'espèces de poisson, de parasites et de maladies. En favorisant l'examen commun des faits et l'évaluation collective des risques de dommages, la Commission a réalisé une étude de la proposition à laquelle les deux pays pouvaient ajouter foi et fournir les bases sur lesquelles ceux-ci pouvaient s'appuyer pour respecter leurs engagements aux termes du Traité des eaux limitrophes. Dans son rapport de 1977, elle a recommandé, par suite d'un renvoi présenté par les deux gouvernements, de ne pas construire les parties de l'ouvrage susceptibles de perturber les eaux se déversant au Canada. Elle a également

recommandé de ne pas entreprendre d'autres travaux de construction tant qu'on n'aurait pas éliminé le risque de transfert de biotes ou tant que les deux pays n'auraient pas convenu que ce risque ne posait plus problème.

### **La rivière Skagit**

Le différend relatif à la Skagit avait été suscité par une proposition de la ville de Seattle, qui voulait augmenter la hauteur du barrage du lac Ross, ce qui aurait inondé plus de 5 000 acres de terres en Colombie-Britannique. Cette proposition avait suscité l'inquiétude de la population quant aux incidences environnementales en Colombie-Britannique. La province et la ville n'arrivant pas à négocier un règlement, les commissaires sont intervenus et ont aidé les deux parties à élaborer un traité qui a mis fin à une grande controverse.

### **La rivière Flathead**

Devant les inquiétudes exprimées par les États-Unis, on a demandé à la Commission d'enquêter sur les répercussions sur la qualité et la quantité de l'eau de la rivière Flathead de l'exploitation éventuelle d'une mine de charbon dans le ruisseau Cabin, en Colombie-Britannique. Après de nombreuses études et consultations publiques binationales, la Commission a recommandé qu'on détermine convenablement, avant de songer à aménager la mine, les incidences possibles des deux côtés de la frontière et de prouver qu'elles constituaient un risque acceptable pour les deux parties, que ces travaux n'auraient pas d'effets sur la pêche sportive ou, s'ils devaient en avoir, qu'ils seraient entièrement éliminés. Le rapport de la Commission a désamorcé un conflit qui prenait de l'ampleur et proposé une approche basée sur le développement durable pour le bassin du cours supérieur de la rivière Flathead.

### **Activités permanentes des conseils de contrôle et des conseils de surveillance de la pollution de la CMI**

On ne saurait juger exclusivement de la valeur du système de la CMI à ses réalisations les plus visibles et les plus connues. Les activités permanentes de ses conseils binationaux de contrôle et de surveillance de la pollution le long de la frontière assurent, sans éclat mais efficacement, souvent depuis des décennies, une surveillance étroite, compétente et neutre des problèmes d'environnement actuels ou éventuels qui, autrement, pourraient déclencher des différends mineurs ou majeurs. Par ses travaux, la CMI a joué un rôle essentiel dans l'adoption d'une approche écosystémique à la gestion d'un des écosystèmes les plus sensibles et les plus cruciaux du globe, celui des Grands Lacs.

### **Qualité de l'eau des Grands Lacs**

En s'attaquant aux préoccupations communes quant à la pollution des Grands Lacs et des canaux qui les relie, la CMI a joué un grand rôle dans l'élaboration et la mise en oeuvre des principes, des objectifs et des programmes exposés dans l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs. Ses comptes rendus bisannuels indépendants sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs et l'importance qu'elle accorde à l'accès direct et à la participation des citoyens des deux pays ont non seulement contribué à façonner les recommandations de principe, mais également renforcé la crédibilité des efforts consentis par les gouvernements pour restaurer l'écosystème des Grands Lacs. La Commission a fait beaucoup pour transformer une importante source possible de conflits en un modèle de coopération binationale en matière d'environnement.

## **Qualité de l'air**

Depuis le milieu des années 60, la CMI a mené, à la demande des deux gouvernements, différentes études et activités dans le but de les aider à déterminer l'envergure et la nature de la pollution atmosphérique le long de la frontière. En 1972, elle a confirmé l'existence et quantifié la portée du problème de pollution atmosphérique international dans la région lac St. Clair-Detroit-Windsor. À partir de 1966, les conseils consultatifs binationaux nommés par la CMI l'ont également tenue au courant des problèmes de pollution atmosphérique et des questions connexes dans d'autres régions frontalières. Le Conseil consultatif international sur la qualité de l'atmosphère de la Commission a attiré l'attention et produit des rapports sur différentes menaces envers la qualité de l'air : ozone, particules fines, activités de surveillance de la pollution atmosphérique au Canada et aux États-Unis, dépôts atmosphériques de produits chimiques toxiques, activités gouvernementales visant l'élaboration d'inventaires des émissions, changement climatique et harmonisation des normes d'émission. À la suite des travaux du Conseil, plusieurs mémoires ont été présentés aux gouvernements pour attirer leur attention sur les nouveaux enjeux et les tendances en matière de qualité de l'air.

Comme l'exige l'Accord Canada-États-Unis sur la qualité de l'air de 1991, la Commission a sollicité les commentaires du public sur les rapports d'étape bisannuels produits par le Comité binational sur la qualité de l'air et publié un rapport à ce sujet. On peut lire ce qui suit, à propos des responsabilités de la CMI, dans le rapport publié récemment par les parties au terme de leur examen quinquennal de l'Accord :

« Le Canada aimerait voir la CMI jouer un rôle plus important, et notamment effectuer des examens quinquennaux. Les États-Unis sont pour leur part satisfaits du rôle actuel que joue la CMI dans la synthèse et la communication des commentaires de la population. » [Traduction]

Ce bref aperçu des réalisations de la CMI montre que celle-ci a souvent su trouver des moyens justes et impartiaux de résoudre les problèmes relatifs à l'environnement et aux ressources le long de la frontière. La Commission s'est révélée indispensable et irremplaçable lorsqu'il s'est agi de trouver et de mettre en oeuvre des solutions qui servent les intérêts sociaux et écologiques communs du Canada et des États-Unis. Son rôle sera essentiel, à une échelle plus grande encore, car elle devra aider les deux pays à relever, de façon productive et en collaboration, les défis environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle.

# Défis environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle

Au terme de vastes consultations menées dans les deux pays, la Commission a dégagé un certain nombre de facteurs de changement et cerné divers enjeux transfrontaliers qui pourraient avoir un effet néfaste sur les zones limitrophes et leurs habitants et grever les ressources environnementales, économiques et sociales de ces régions. Pour les besoins du présent rapport, il est utile d'établir une distinction entre les facteurs de changement et les défis environnementaux à l'échelle transfrontalière, bien que cette distinction puisse dans certains cas paraître quelque peu arbitraire.

## **A. Facteurs de changement**

### **Croissance démographique et urbanisation**

L'Organisation des Nations Unies (ONU) estime que la population mondiale, qui est actuellement d'environ 5,6 milliards de personnes, atteindra de 7,9 à 12 milliards de personnes d'ici 2050<sup>1</sup>. L'ONU prévoit en outre un accroissement démographique très important dans les zones urbaines et une augmentation rapide du nombre de « mégapoles » comptant de 10 à 20 millions d'habitants.

Les zones limitrophes n'échapperont pas au phénomène de la croissance démographique. On prévoit que d'ici 2025, la population du Canada passera de 30 à 35 ou 36 millions d'habitants. C'est en Ontario, en Colombie-Britannique et en Alberta que les croissances les plus rapides sont attendues. La fraction des Canadiens habitant des bassins hydrographiques ou des zones côtières limitrophes devrait se maintenir à 80 pour cent. On prévoit que, d'ici 2050, la population des États-Unis passera de 263 à 335 millions d'habitants d'ici 2025 et que celle des États de la partie nord du pays et de l'Alaska passera de 72,3 millions à 81,5 millions d'habitants<sup>2</sup>.

Des pressions démographiques de cette envergure ne peuvent que grever les ressources naturelles et institutionnelles des parties. Compte tenu de l'augmentation prévue des besoins en ressources, dont l'eau, le bois d'oeuvre, les hydrocarbures et les ressources alimentaires, il faudra aller au devant des conflits liés à l'utilisation de ces ressources et assurer la protection de la population et du milieu naturel.

### **Expansion économique, demande d'énergie et production de déchets**

Les États-Unis et le Canada comptent parmi les pays qui jouissent de l'économie la plus vigoureuse. Cette puissance économique est associée à d'immenses besoins en ressources. Or, l'exploitation de ces ressources aura nécessairement une incidence considérable sur les zones limitrophes. La demande en ressources énergétiques est particulièrement élevée. Le Canada et les États-Unis comptent parmi les pays où la consommation de matières et d'énergie par habitant est la plus élevée, et le taux d'émission de gaz à effet de serre par habitant y est beaucoup plus élevé que dans la plupart des autres pays. Cela s'explique par le fait que 84 pour cent de la consommation d'énergie dans les deux pays résulte de l'utilisation de combustibles fossiles. Les deux pays sont responsables de plus de 20 pour cent des émissions mondiales de

<sup>1</sup> Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Global Environmental Outlook*, Oxford University Press, 1997.

<sup>2</sup> U.S. Bureau of the Census, *Resident Population Projections of the United States, 1996-2050*, mars 1996.

dioxyde de carbone. On prévoit que, si les politiques ne sont pas considérablement modifiées, les émissions de gaz à effet de serre du Canada dépasseront les niveaux enregistrés en 1990 de huit pour cent en l'an 2000 et de 36 pour cent d'ici 2020. Les émissions de gaz à effet de serre aux États-Unis devraient augmenter de 26 pour cent d'ici 2015.

La combustion de combustibles fossiles au Canada et aux États-Unis libère également dans l'atmosphère un volume considérable de mercure, de dioxyde de soufre, d'oxydes d'azote et d'hydrocarbures. Sous l'effet du transport atmosphérique, ces polluants traversent la frontière canado-américaine.

Les économies des deux pays continuent de produire une quantité considérable de déchets solides et de déchets dangereux, même si l'on a mis l'accent au cours des dernières décennies sur la surveillance et la réduction de ces types de polluants. Les chiffres contenus dans l'inventaire des rejets toxiques de l'Environmental Protection Agency montrent qu'entre 1994 et 1995, les rejets sur place de substances toxiques répertoriées ont diminué de 4,9 pour cent, mais que la quantité totale de déchets de production, y compris les substances répertoriées expédiées hors du site vers des fours à ciment et des incinérateurs, a augmenté de 3 pour cent, à 19,88 milliards de livres<sup>3</sup>.

Les particuliers génèrent également d'importantes quantités de déchets. Aux États-Unis, la production de déchets solides par habitant a augmenté de plus de 60 pour cent depuis 1960; elle s'établit aujourd'hui à plus de 1 500 livres par année. On prévoit que la production totale de déchets des particuliers, qui était de 197 millions de tonnes en 1993, atteindra 253 millions de tonnes d'ici 2010<sup>4</sup>.

Ces chiffres préoccupants peuvent nous faire douter de l'efficacité des mesures prises au cours des deux dernières décennies. En effet, les solutions politiques à long terme n'ont pas freiné l'accroissement de la demande en énergie et de la production de déchets. Toutefois, dans certaines situations par exemple, les hausses du prix du pétrole des années 70 les économies des deux pays ont su réagir rapidement et efficacement. Au XXI<sup>e</sup> siècle, il faudra mettre l'efficacité à contribution avant l'apparition de situations d'urgence.

## Changement climatique

Conséquence des pratiques et politiques de consommation d'énergie, le changement climatique pourrait également intensifier la concurrence relative à l'utilisation des ressources des zones limitrophes au XXI<sup>e</sup> siècle. Les répercussions de ce phénomène ne se limitant pas aux zones limitrophes ou aux territoires américains et canadiens, la question intéresse l'ensemble de la planète et devra être examinée par les pays développés ainsi que par les pays en développement qui connaissent une industrialisation rapide.

Bien qu'on ne puisse encore établir avec certitude la validité de cette hypothèse, les données semblent indiquer que la planète subit actuellement un changement climatique attribuable à l'activité humaine. En 1995, le Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEÉC) de l'ONU a conclu qu'à l'échelle mondiale, les températures moyennes de l'air en surface ont augmenté de 0,5 à 1,1 degré Fahrenheit au cours des cent dernières années; le Groupe prévoit en outre pour le siècle prochain une hausse de température de 1,8 à 6,3 degrés Fahrenheit.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> U.S. Environmental Protection Agency, *Toxic Release Inventory Data*, 1997.

<sup>4</sup> U.S. Environmental Protection Agency, *Characterization of Municipal Solid Waste in the United States, 1996 Update*, 1996.

<sup>5</sup> Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat, *Second Assessment Report*, Vol. I, II, et III, Cambridge University, 1995.

Le GIEÉC a par ailleurs constaté que le niveau de la mer a monté de 4 à 10 pouces en moyenne au cours des cent dernières années et il estime que ce niveau pourrait encore grimper de 6 pouces à 3 pieds d'ici 2100. Il reconnaît que la capacité des spécialistes à quantifier l'effet de l'activité humaine sur le climat est limitée, mais conclut tout de même que, dans l'ensemble, les données semblent confirmer l'incidence du facteur humain sur le climat de la planète.

Des études sur le changement climatique donnent à penser qu'on pourrait observer une hausse phénoménale des besoins en eau d'irrigation dans la région des grandes plaines des États-Unis. Certains modèles climatiques prévoient en outre une réduction en été et en automne du débit des nombreux cours d'eau transfrontaliers s'écoulant entre les Grands Lacs et les Rocheuses, l'assèchement le plus marqué devant se produire entre 45 et 50 degrés de latitude Nord, près de la frontière. Ce phénomène entraînera probablement une intensification de la concurrence entre les utilisateurs des ressources en eau et soulèvera des questions primordiales relativement aux effets économiques, sociaux et environnementaux de la culture irriguée.

Paradoxalement, un changement climatique entraînerait aussi une augmentation de la fréquence des inondations, les longues périodes de sécheresse étant interrompues par des précipitations subites et intenses. Le GIEÉC prévoit que les inondations printanières et hivernales seront plus importantes en moyenne et se produiront plus tôt dans l'année le long de la frontière, dans les grandes plaines des États-Unis. L'accroissement de la fréquence des pluies de forte intensité dans les petits bassins hydrographiques accélérera l'érosion du sol et augmentera le transport des sédiments, de sorte que la capacité nominale des installations de drainage des régions urbaines et rurales sera souvent dépassée.

Le changement climatique pourrait également amplifier les inondations dans les régions côtières. L'élévation des niveaux marins pourrait causer des inondations directes et intensifier la crue des réseaux hydrographiques. Ce phénomène pourrait toucher les cours d'eau tant de la côte est que de la côte ouest.

Le réchauffement des lacs situés près de la frontière phénomène qui a déjà été observé pourrait entraîner une réduction du débit ainsi que l'accumulation graduelle et la sédimentation de certaines substances toxiques, ce qui pourrait avoir un effet non négligeable sur certains lacs et réseaux hydrographiques transfrontaliers. Le changement climatique pourrait aggraver certains problèmes comme le transport de l'ozone et des polluants toxiques, bien que cette hypothèse n'ait pas fait l'objet d'études approfondies.

En 1996, Environnement Canada a dressé, dans une analyse du rapport du GIEÉC, une liste détaillée des effets éventuels d'un scénario probable de changement climatique. Ces effets comprenaient l'augmentation du thermostress ainsi que de la durée et de l'intensité des épisodes de smog dans les grandes zones urbaines méridionales, la multiplication des incendies de forêt, l'accroissement de la production agricole dans les Prairies et l'augmentation de la fréquence et de la gravité des sécheresses ainsi que la diminution des niveaux d'eau des Grands Lacs, qui pourrait avoir un effet défavorable sur la navigation et la production hydro-électrique. Le dégel de grandes étendues de pergélisol, lequel se prolonge jusqu'en Alaska, pourrait transformer les paysages et endommager les ouvrages d'infrastructure comme les bâtiments, les pipelines et les routes et libérer dans l'atmosphère du méthane et des hydrates de gaz. Environnement Canada a également noté des effets indirects comme l'obligation d'accepter des réfugiés pour des motifs environnementaux et la naissance de conflits causés par la raréfaction des ressources dans les régions en développement,

phénomène qui pourrait être attribuable à une élévation des niveaux marins, à une baisse de la production agricole dans les régions tropicales et subtropicales, à une diminution des réserves d'eau et à la propagation accrue des maladies tropicales à transmission vectorielle.

### Sensibilisation à l'environnement

Le mouvement de sensibilisation du public qui est né dans les années 60 et 70 a peu à peu incité la population à revendiquer le droit d'être renseignée sur l'état de l'environnement et de participer à la prise de décisions dans ce domaine. La tendance à la participation directe aux processus décisionnels des gouvernements a eu des répercussions considérables sur la gestion de l'environnement. L'adoption par les États-Unis et le Canada de lois obligeant les industries à déclarer leurs rejets de matières toxiques a permis à la population d'exercer des pressions, lesquelles ont souvent abouti à des réductions des émissions.

Bien que dans les deux pays, l'intérêt du public pour les questions environnementales ait fluctué pendant les dernières décennies, on note dans l'ensemble un accroissement manifeste du niveau de préoccupation. Ainsi, on observe une augmentation du nombre de personnes qui assistent aux réunions biennales de la Commission afin de suivre les progrès réalisés dans le cadre de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs. Les citoyens des deux pays n'abandonnent plus aux gouvernements le soin de la gestion environnementale transfrontalière; ils tiennent à être bien informés et à ce qu'on leur rende des comptes.

Rien n'indique que l'intérêt croissant du public pour les questions environnementales diminuera subitement au XXI<sup>e</sup> siècle. Au contraire, la délégation des responsabilités fédérales aux paliers inférieurs de gouvernement des deux côtés de la frontière pourrait inciter la population à se renseigner et à participer aux décisions en matière d'environnement.

## **B. Défis environnementaux à l'échelle transfrontalière**

Bien qu'il soit difficile de prévoir tous les défis environnementaux que devront relever les deux parties, il est fort probable que le Canada et les États-Unis devront s'attaquer à un certain nombre de questions, dont les suivantes.

### **Qualité de l'eau et approvisionnement et besoins en eau**

Au XXI<sup>e</sup> siècle, les ressources hydriques transfrontalières feront l'objet de préoccupations et d'une demande sans cesse croissantes.

La population des zones limitrophes étant appelée à augmenter, il faudra de plus en plus d'eau pour répondre aux besoins domestiques, commerciaux, récréatifs et industriels. La Commission a déjà commencé à revoir ses arrêts d'approbation à la lumière de la croissance démographique et de l'évolution d'autres paramètres. En 1981, un conseil d'étude de la Commission a prévu que le taux de consommation non rationnelle des eaux des Grands Lacs augmenterait de 326 à 755 pour cent entre 1975 et 2035 et qu'il atteindrait jusqu'à 37 000 pieds cubes par seconde au terme de cette période<sup>6</sup>. La demande commence déjà à augmenter. Au cours des dernières années, plusieurs municipalités du bassin des Grands Lacs ont proposé de détourner une partie des eaux du bassin pour soutenir leur croissance. On peut vraisemblablement s'attendre à ce que d'autres propositions du même ordre soient formulées dans les décennies

<sup>6</sup> Great Lakes Diversions and Consumptive Uses, Rapport présenté à la Commission mixte internationale, Conseil international de la dérivation et de la consommation des eaux des Grands Lacs, septembre 1981.

à venir. Par ailleurs, les conflits entourant le prélèvement de l'eau des aquifères transfrontaliers se multiplieront si aucune mesure de planification et de conservation n'est prise.

La croissance démographique et le changement climatique accroîtront les besoins en eau et le risque de conflits relatifs à l'utilisation des eaux et ce, bien au-delà des zones limitrophes. On ne peut exclure la possibilité d'une intense sécheresse dans les grandes plaines et le sud-ouest des États-Unis, sécheresse qui pourrait donner lieu à des propositions visant à transporter vers ces zones de l'eau provenant d'autres régions. Toute baisse du niveau des eaux limitrophes pourrait provoquer des conflits liés à l'allocation de cette eau dans la région touchée.

La qualité des ressources hydriques transfrontalières détermine si elles peuvent convenir à bon nombre, sinon à la plupart, des usages prévus. Les eaux de surface transfrontalières ont été polluées par des rejets directs, par les eaux de ruissellement et par les retombées atmosphériques. Les aquifères n'ont pas échappé à la contamination. Les dérivations et le changement climatique peuvent aggraver le problème. On déploie de grands efforts à l'échelle binationale dans certaines régions, comme celle des Grands Lacs, pour atténuer ce problème, qui demeurera un enjeu important au XXI<sup>e</sup> siècle.

### **Pollution atmosphérique**

Bien que les lois et les politiques environnementales des deux pays aient amélioré sensiblement la qualité de l'air au cours des trois dernières décennies, d'importants problèmes persistent et pourraient s'aggraver pendant le siècle prochain.

La pollution particulaire continue de présenter un danger pour la santé publique. On a attribué à la pollution par les particules fines non moins de 45 000 décès prématurés par année aux États-Unis; aussi l'EPA a-t-elle proposé cette année sa première norme de protection contre ces substances. On ne prévoit cependant pas appliquer cette norme avant 2004. Il faudra se pencher sur le problème de la pollution particulaire transfrontalière, qui touche les localités du bassin des Grands Lacs et les zones limitrophes de l'Est.

L'ozone, polluant très répandu, est formé par l'exposition des composés organiques volatils et des oxydes d'azote au rayonnement solaire. Dans le sud de l'Ontario, pendant les épisodes de fortes concentrations, environ la moitié de l'ozone provient des États-Unis; au New Hampshire et au Vermont, le problème de l'ozone provient en grande partie du Canada. D'autres zones de transport transfrontalier de l'ozone comprennent l'axe Vancouver-Seattle et la région englobant la Nouvelle-Angleterre et le sud-ouest du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse<sup>7</sup>.

Les mesures imposées dans les deux pays pour limiter les gaz d'échappement des voitures, l'utilisation industrielle des composés organiques volatils et les émissions d'oxydes d'azote ont contribué à ramener les niveaux d'ozone en deçà des normes fixées dans les années 70. De nouvelles recherches semblent toutefois indiquer que l'ozone présente un risque sanitaire, en particulier pour les sous-populations sensibles, à des niveaux autrefois considérés acceptables. À la lumière de ces données, l'EPA a proposé cette année une nouvelle norme qui réduirait le niveau d'ozone admissible. Comme dans le cas de la norme sur les particules, cependant, les États-Unis ne comptent pas appliquer cette nouvelle norme avant le début de la prochaine décennie.

---

<sup>7</sup> *Environmental Challenges of the 21st Century: Implications for the Canada-U.S.A. Transboundary Issues*, James P. Bruce, juin 1997.

La récurrence d'épisodes d'ozone et la sensibilisation du public aux risques sanitaires liés à l'exposition à l'ozone constitueront pour les parties des défis de taille. Comme un changement climatique pourrait augmenter la fréquence des vagues de chaleur estivales dans les zones limitrophes, il multiplierait sans doute les dépassements des seuils fixés pour l'ozone.

Des mesures énergiques ont été mises en oeuvre pour lutter contre les dépôts acides, dont les précurseurs sont le dioxyde de soufre (SO<sub>2</sub>) et les oxydes d'azote, mais le problème n'est pas entièrement résolu. Dans l'est du Canada, on a réduit de 54 pour cent les émissions de SO<sub>2</sub> entre 1980 et 1995; aux États-Unis, on a enregistré une diminution semblable des émissions de SO<sub>2</sub> produites par les services publics. Les émissions d'oxydes d'azote ont cependant augmenté d'environ 10 pour cent entre les années 80 et 90, et seulement 10 pour cent des lacs du Québec et des provinces de l'Atlantique affichaient une baisse d'acidité en 1994<sup>8</sup>.

### Utilisation et rejet de produits toxiques

Le transport à grande distance des substances toxiques en suspension dans l'air est un problème qui continue de préoccuper les deux pays. Il apparaît maintenant que des substances persistantes et bioaccumulables émises loin des zones limitrophes peuvent en bout de ligne contaminer les eaux polaires. Ces contaminants sont transportés par l'air, déposés dans les eaux limitrophes, remis en suspension puis déplacés vers le nord. L'assainissement des eaux limitrophes exigera l'adoption de mesures de prévention et de réduction de la pollution qui vont plus loin que les lois et règlements existants.

Dans de nombreuses régions, l'utilisation de produits toxiques peut avoir des effets néfastes considérables sur les zones limitrophes. La région des Grands Lacs, qui constitue un puits pour bon nombre de composés persistants et bioaccumulables, en est l'exemple le plus frappant. Bien que certains progrès aient été réalisés depuis les années 70 dans la lutte contre l'utilisation des composés les plus nocifs et dans la restauration des zones contaminées, des substances toxiques continuent d'être rejetées dans le milieu naturel. Une analyse menée en 1995 par Environnement Canada a révélé que les industries du bassin des Grands Lacs avaient rejeté en un an quelque 173 092 tonnes de substances répertoriées dans l'Inventaire national des rejets de polluants du Canada ou le Toxic Release Inventory des États-Unis. Lorsqu'on tient compte des émissions atmosphériques provenant des zones du « bassin d'air d'un jour » des Grands Lacs situées de part et d'autre de la frontière, la quantité de polluants rejetés est presque deux fois plus élevée; elle s'établit à 319 098 tonnes<sup>9</sup>. C'est surtout par l'atmosphère que ces produits pénètrent dans les eaux limitrophes. Environ 90 pour cent des nouveaux apports de certaines substances toxiques du lac Supérieur, par exemple, gagnent les eaux de ce lac par la voie atmosphérique.

Il est encourageant de constater qu'au cours de la dernière décennie, on a mis de plus en plus l'accent sur la prévention de la pollution et l'adoption de méthodes de production non polluantes. Des programmes volontaires, parfois coordonnés et surveillés par les gouvernements ou par des tiers, ont étendu l'usage de techniques de réduction des produits toxiques, mais on observe encore dans les deux pays une certaine résistance aux nouvelles normes antipollution proposées. Étant donné la compression des effectifs de la fonction publique, les gouvernements auront de la difficulté à établir et à faire appliquer des normes pour chacune des nombreuses substances potentiellement toxiques qui continuent d'apparaître sur le marché.

<sup>8</sup> James P. Bruce, *op. cit.*

<sup>9</sup> Environnement Canada, *Industrial Releases Within the Great Lakes Basin: An Evaluation of NPRI and TRI Data*, novembre 1995.

Une part importante des utilisations et des rejets de produits toxiques est attribuable à la production agricole; environ 57 millions de livres de pesticides sont utilisées annuellement par les agriculteurs dans le bassin des Grands Lacs<sup>10</sup>. D'autres sources dites « non ponctuelles » de polluants toxiques, comme les eaux de ruissellement provenant des voies de circulation urbaines et d'autres surfaces pavées, sont responsables d'une part grandissante des charges de substances toxiques mais sont peu réglementées.

De nouvelles craintes ont récemment été exprimées au sujet des risques pour la santé et l'environnement que pourraient présenter bon nombre de composés qu'il est actuellement permis de rejeter dans l'environnement. Au cours des dernières années, la Commission a examiné les effets possibles sur la santé des oestrogènes environnementaux. Son Conseil consultatif scientifique sur la qualité de l'eau des Grands Lacs a conclu que la présence de certains produits chimiques dans le milieu naturel pouvait entraîner, chez les espèces sauvages et chez l'homme, une gamme d'effets sur le système endocrinien et les organes sensibles à l'influence de ce système. Selon l'Agency for Toxic Substances and Disease Registry des États-Unis, document dans lequel on résume les travaux menés en 1997 concernant les effets sur la santé des produits toxiques dans la région des Grands Lacs, les données recueillies par les biologistes de la faune, les toxicologues et les épidémiologistes indiquent clairement qu'une exposition aux substances toxiques persistantes a des effets néfastes sur les populations tant animales qu'humaines des zones limitrophes.

### **Disparition des habitats et diversité biologique**

Diverses questions interdépendantes, y compris la préservation des espèces, les pêches, les milieux humides, l'intégrité des habitats et la protection des voies migratoires transfrontalières, ainsi que les effets de l'établissement humain et du développement économique, risquent d'alimenter dans l'avenir les conflits ou la controverse en matière d'environnement.

Au cours des dernières années, la disparition massive des habitats dans les zones limitrophes a attiré l'attention de la population et des experts. En 1995, des chercheurs ont conclu que le phénomène de disparition des milieux humides était beaucoup plus marqué dans la région des Grands Lacs que dans les autres régions des États-Unis<sup>11</sup>. Ils ont estimé que les États du bassin des Grands Lacs avaient perdu plus de 59,7 pour cent de leurs ressources palustres originales et ont évalué à 80 pour cent les pertes de milieux humides subies dans le sud de l'Ontario. En dépit de ces pertes, il reste environ 23,6 millions d'acres de milieux humides dans les huit États de la région des Grands Lacs, ce qui correspond à plus de 22 pour cent des milieux humides situés dans les 48 États inférieurs.

Les lois fédérales, provinciales et des États ont ralenti la dégradation des habitats aquatiques, mais ceux-ci continuent de disparaître. Les pressions exercées sur les habitats non exploités le long des lacs et des cours d'eau devraient continuer à s'intensifier en raison de la croissance démographique et de l'expansion économique, et la disparition des habitats pourrait connaître une accélération au XXI<sup>e</sup> siècle. À l'heure actuelle, la disparition des habitats aquatiques n'est pas suffisamment surveillée dans les zones limitrophes, et l'on ne dispose que de très peu de renseignements sur l'état des pertes.

---

<sup>10</sup> Fonds mondial pour la nature, *Reducing Reliance on Pesticides in the Great Lakes Basin*, 1997.

<sup>11</sup> « Aquatic Habitat and Wetlands of the Great Lakes », 1994 State of the Great Lakes Ecosystem Conference Background Paper, Environnement Canada, U.S. Environmental Protection Agency, août 1995.

Les habitats et les ressources terrestres irremplaçables subissent des pressions similaires. La demande du secteur privé et les politiques gouvernementales ont contribué à l'expansion continue des régions urbaines et suburbaines, expansion qui engloutit de vastes étendues d'espaces verts et de terres sensibles.

La disparition de ces habitats finira par atteindre un stade critique, si cela n'est pas déjà fait. Ainsi, non seulement les milieux humides ont-ils une grande valeur sur les plans faunistique et esthétique, mais ils protègent la qualité de l'eau et réduisent la gravité et la fréquence des inondations. La disparition continue de ces ressources, même au ralenti par suite de l'adoption de lois sur la conservation des milieux humides, compromet la santé des écosystèmes et la sécurité publique. À l'heure actuelle, il n'existe ni objectifs ni plans de protection et de restauration de l'habitat dans les zones limitrophes.

Le déclin des espèces indigènes réduira la biodiversité dans les zones limitrophes. Ces zones abritent plus de 100 espèces considérées en danger ou menacées par le Fish and Wildlife Service. Plus d'une douzaine d'autres espèces sont aujourd'hui disparues. Ce sont là les symptômes d'un problème plus grave qui touche les deux pays. Dans son rapport de 1996, la Nature Conservancy constatait que près d'un tiers (31,9 pour cent) des 20 439 espèces américaines étudiées devaient être activement protégées. Ces espèces végétales et animales pourraient être disparues dans une proportion de 1 pour cent; 6,5 pour cent sont considérées comme gravement menacées, 8,8 pour cent comme menacées et 15,4 pour cent comme vulnérables<sup>12</sup>. L'état des organismes dont la survie est étroitement liée aux écosystèmes dulçaquicoles est particulièrement alarmant : 67 pour cent des espèces de moules d'eau douce et 65 pour cent des espèces d'écrevisses sont considérées comme rares et menacées; une moule sur dix a disparu au cours de ce seul siècle; 37 pour cent des espèces de poissons d'eau douce sont menacées de disparition, et 35 pour cent des amphibiens qui dépendent des habitats dulçaquicoles ou des milieux humides sont rares ou menacés<sup>13</sup>.

Des programmes énergiques de protection et de restauration ont inversé le processus de déclin démographique de certaines espèces, dont le Pygargue à tête blanche, le Faucon pèlerin et la Paruline de Kirtland. Il demeure toutefois peu probable que les gouvernements et les intéressés du secteur privé puissent déployer des efforts comparables pour préserver chacune des espèces en danger et menacées au cours du XXI<sup>e</sup> siècle, en particulier si la croissance démographique et l'expansion économique continuent d'en gruger les habitats. La protection des habitats transfrontaliers et des écosystèmes sensibles constitue une démarche plus efficace.

Plusieurs espèces posent actuellement un problème dans les zones limitrophes, notamment les troupeaux de caribous de l'Alaska et du Yukon, le saumon de la côte ouest ainsi que d'autres espèces qui possèdent une valeur économique ou qui sont gravement menacées et dont bon nombre sont extrêmement sensibles aux changements d'habitat ou de voie migratoire. La nécessité de plus en plus pressante de préserver la biodiversité et l'intégrité des habitats naturels peut engendrer des conflits dans les zones limitrophes où les normes adoptées par une partie ne sont pas considérées aussi efficaces que celles qui ont cours dans le pays voisin, où l'utilisation et la gestion des eaux et des terres ne sont pas adaptées aux intérêts des deux pays et où les deux nations ne montrent pas la même détermination à éliminer les menaces présentes et éventuelles qui pèsent sur les espèces sauvages.

---

<sup>12</sup> The Nature of Conservancy, *1997 Species Report Card, The State of U.S. Plants and Animals*, 1997.

<sup>13</sup> The Nature of Conservancy, *Troubled Waters: Protecting Our Aquatic Heritage*, 1996.

## Espèces exotiques

Depuis le XXI<sup>e</sup> siècle, d'innombrables espèces étrangères ont été importées intentionnellement ou involontairement dans les zones limitrophes. Deux envahisseurs de l'écosystème des Grands Lacs, la lamproie marine et la moule zébrée, ont coûté aux gouvernements et au secteur privé des centaines de millions de dollars en dommages et en frais d'éradication. Au total, quelque 140 espèces étrangères se sont établies dans les Grands Lacs. Les espèces exotiques ont causé l'altération des écosystèmes aquatiques des zones limitrophes, altération dont on ne connaît pas encore bien les mécanismes. En dépit des efforts considérables déployés pour mettre en oeuvre des programmes visant à prévenir ou à contrôler l'introduction d'espèces exotiques, de nouvelles espèces ont envahi plusieurs masses d'eau transfrontalières au cours des dernières années.

La mondialisation des échanges pourrait intensifier l'importation d'espèces étrangères aussi doit-on mettre en place et maintenir des mécanismes de protection appropriés. Il peut toutefois être difficile d'adopter certaines de ces mesures, par exemple des normes strictes régissant le lestage des navires, si celles-ci sont perçues comme des barrières tarifaires. Outre certains programmes d'empoisonnement, la croissance du secteur de l'aquaculture commerciale peut aussi favoriser l'introduction d'espèces étrangères dans les eaux transfrontalières. À ce jour, peu d'administrations publiques le long de la frontière canado-américaine ont fixé des normes pour prévenir le rejet d'espèces étrangères par les piscicultures. La question des organismes produits par manipulation génétique ne doit pas non plus être négligée.

On ne comprend pas encore suffisamment bien la menace que représente le transfert d'éléments biotiques entre les bassins hydrographiques et les écosystèmes. Cette question se trouvait au coeur du projet de dérivation Garrison dans les années 70; on craignait alors que le détournement des eaux du bassin hydrographique du Missouri au-delà de la frontière internationale et jusque dans le réseau de drainage de la baie d'Hudson ne favorise l'introduction d'organismes étrangers. Ces appréhensions pourraient se multiplier si, au cours du prochain siècle, les besoins en eau donnent lieu à des propositions de transfert affectant les eaux frontalières ou transfrontalières. Qui plus est, l'introduction d'espèces étrangères réduit la biodiversité dans les communautés indigènes. Le risque de conflit sera important si, comme c'est le cas pour d'autres menaces à l'environnement, il n'existe aucune entente sur la nature et l'acceptabilité des risques et les mesures préventives à adopter.

## Gestion des déchets

Étant donné les disparités qui existent entre les deux pays au chapitre des coûts d'élimination et des méthodes de gestion des déchets, on a récemment envisagé d'expédier des déchets solides et des déchets dangereux au-delà de la frontière canado-américaine. Ainsi, le Grand Toronto a retenu les services d'entrepreneurs pour expédier des déchets solides municipaux vers un site d'élimination dans le comté de Washtenaw, au Michigan, ce qui a suscité des protestations de la part de la population locale. Des BPC provenant du nettoyage de sites contaminés et des déchets dangereux produits par des entreprises commerciales et industrielles doivent aussi faire l'objet d'expéditions transfrontalières.

Bien que ces expéditions ne soient pas considérées comme une menace directe à la santé des écosystèmes, elles excitent invariablement l'opinion publique dans les collectivités dépositaires. Le mouvement transfrontalier des déchets se poursuivant et s'intensifiant sous l'effet de la croissance économique et de l'évolution du marché, le niveau de préoccupation du public est appelé à augmenter, et l'on verra sans doute la population exiger la mise sur pied de programmes de prévention et d'élimination des déchets à la source.

## Énergie nucléaire

L'énergie nucléaire posera vraisemblablement un problème environnemental de taille au cours du prochain siècle et ce, pour deux raisons. À mesure que l'on fermera les centrales nucléaires vieillissantes, il deviendra nécessaire de les déclasser et d'éliminer une grande quantité de déchets hautement radioactifs. Ces activités peuvent avoir une incidence environnementale considérable outre-frontière, en particulier dans des régions comme celle des Grands Lacs, où les centrales nucléaires sont situées sur les rives des plans d'eau limitrophes. Par ailleurs, en attendant que l'on prenne des dispositions pour éliminer de façon permanente les déchets nucléaires, plusieurs centrales conservent les barres de combustible dans des fûts de stockage en béton à quelques centaines de mètres à peine des Grands Lacs. La population est extrêmement préoccupée par le danger que présente cette méthode de stockage pour les êtres humains et l'environnement.

Dans le cadre des consultations tenues par la Commission en vue de répondre à la demande des gouvernements, on a souvent fait valoir qu'un recours plus généralisé à l'énergie nucléaire permettrait de réduire le taux d'émissions des gaz à effet de serre, qui contribuent au changement climatique. Quoi qu'il en soit, la construction éventuelle de nouveaux réacteurs dans les zones limitrophes, de même que le maintien des réacteurs existants, donne à penser qu'il faudra évaluer soigneusement les effets écologiques de ces installations, notamment l'interaction du rayonnement et des substances toxiques dans les centrales nucléaires, et établir des lignes directrices pour l'évaluation des risques afin de protéger la population contre les dangers de la radioactivité.

### Besoins en infrastructures

À mesure que vieillissent les installations construites en conformité avec les exigences environnementales des pays, des États ou des provinces, il faudra consentir un investissement public important pour moderniser les usines d'épuration, les réseaux municipaux d'approvisionnement en eau potable et les autres infrastructures. En fait, la construction des installations de base dans les zones limitrophes n'est pas encore achevée. Les gouvernements cherchent toutefois à supprimer les programmes de soutien financier consacrés à ces installations afin de réduire leurs dépenses. Il n'existe pas de données dûment documentées sur le montant de l'investissement nécessaire, mais celui-ci pourrait représenter des milliards de dollars dans le seul bassin des Grands Lacs.

## C. Le défi de l'information

### Participation des citoyens et amélioration de la capacité sociale

L'information est un élément clé du processus décisionnel et permet de prévenir et de résoudre les conflits. Les questions d'information sont donc au coeur des travaux de la Commission, lesquels consistent à répondre aux questions de la population et à élaborer des politiques d'intérêt public. Ces questions constitueront un défi encore plus grand au XXI<sup>e</sup> siècle.

Les citoyens canadiens et américains veulent aujourd'hui se faire entendre des responsables gouvernementaux. À mesure qu'augmentent la complexité des problèmes transfrontaliers et le nombre de personnes touchées par ces problèmes, les parties devront mettre au point et utiliser des mécanismes qui favoriseront une participation significative de la population. Il nous faudra relever ces défis à une époque où les institutions traditionnelles de gestion environnementale des deux pays ne seront plus en mesure d'intervenir et d'apporter les changements qui s'imposent, leurs

pouvoirs ayant été transférés et leurs ressources, limitées. On devra alors recourir à une forme nouvelle ou améliorée de capacité sociale pour prévenir et résoudre les conflits. La Commission peut contribuer au développement de cette capacité.

Compte tenu du risque de fragmentation ou de duplication des efforts déployés par les différents paliers de gouvernement, il faudra se doter d'une structure solide pour rallier les divers groupes d'intérêts dans une démarche continue, cohérente et intégrative reposant sur les connaissances acquises, la compréhension mutuelle et la confiance. Cette mise en valeur de la capacité sociale, cet investissement dans un travail collectif sur des questions communes peut contribuer à prévenir et à régler les conflits pouvant survenir entre les groupes qui représentent des intérêts divergents dans un monde en évolution. Il s'agit ici d'amener tous les intéressés à collaborer au processus d'élaboration des politiques.

### **Science et politique d'intérêt public**

La Commission a depuis longtemps observé qu'une base scientifique solide est essentielle à l'élaboration de politiques éclairées. En même temps, pour protéger le bien-être de la population, les décideurs doivent souvent, par prudence, agir sans détenir de preuve scientifique absolue qu'il existe une relation de cause à effet entre deux phénomènes.

À une époque où la technologie évolue de plus en plus rapidement, de nouveaux produits et de nouvelles méthodes présenteront des avantages et des risques imprévus pour la santé humaine et l'environnement. C'est pourquoi il est si important d'adopter une démarche de surveillance et de prévention. Le monde entre dans une ère de changement environnemental sans précédent, et les incertitudes se multiplieront à mesure que les nouveaux impératifs se dessineront. Se multiplieront aussi les risques d'inaction. Le changement climatique et l'appauvrissement de l'ozone sont deux exemples de problèmes pour lesquels l'attente d'une preuve définitive des relations de cause à effet compromet le bien-être des générations tant actuelles que futures.

Les sciences fondamentales et appliquées sont nécessaires pour prévoir les problèmes environnementaux et appuyer les artisans des politiques. La Commission souligne l'importance de fonder ses actions sur des principes appropriés de prudence qui reconnaissent que certaines menaces exigent une action immédiate, même si l'on ne possède pas de certitude absolue, et qu'il faut éviter de mener certaines activités susceptibles d'avoir des résultats désastreux jusqu'à ce que tous les doutes soient levés.

### **D. Défis pour les institutions**

Un examen des enjeux environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle ne serait pas complet si l'on omettait d'étudier les défis que devront relever les institutions en cause.

#### **Rationalisation des appareils gouvernementaux et diminution de la capacité de surveillance de l'environnement**

Des deux côtés de la frontière, on observe une nette tendance à réduire la taille de l'appareil gouvernemental, en particulier à l'échelle nationale. Les compressions budgétaires et les réductions de personnel dans les organismes environnementaux ont déjà sapé les programmes de recherche et de surveillance en matière d'environnement. Le nombre de stations canadiennes d'observation du changement climatique situées dans un rayon de 100 milles de la frontière est passé de 855, en 1990, à 730<sup>14</sup>. Le nombre de stations de surveillance de la qualité de l'eau et de l'air

---

<sup>14</sup> James P. Bruce, op. Cit.

et de stations hydrométriques a aussi diminué. On enregistre des tendances similaires aux États-Unis. La surveillance permet d'observer les variations de la qualité de l'environnement et de mesurer l'efficacité des programmes de contrôle et de prévention. Tout le long de la frontière, cette capacité d'observation est en déclin. Selon un chercheur, cette perte de données essentielles hantera les analystes des problèmes frontaliers pendant bien des années.

Le financement accordé à la recherche environnementale a aussi diminué. Un sondage réalisé par la Commission a révélé que les travaux de recherche sur les Grands Lacs financés par les gouvernements avaient accusé une baisse de près de 20 pour cent entre 1994 et 1996, et de nouvelles réductions sont prévues. Comme la Commission l'a fait remarquer, ces compressions budgétaires réduisent considérablement la capacité de déterminer la quantité et le type de polluants qui pénètrent dans les eaux des Grands Lacs à partir de différentes sources, ce qu'on doit nécessairement savoir si l'on veut déterminer les options les plus rentables pour la décontamination et la prévention."

### **Fragmentation des champs de compétence**

La fragmentation des champs de compétence gouvernementale aggrave les problèmes qui découlent de la rationalisation, de la délégation et de la déréglementation. À mesure que les appareils gouvernementaux s'amenuisent, ceux-ci sont de moins en moins en mesure de collaborer et d'assurer la coordination nécessaire pour résoudre les problèmes d'intérêt commun. Les baisses de financement ont réduit la participation des organismes gouvernementaux et d'État aux efforts régionaux et concertés, qui ont joué un rôle clé dans les progrès environnementaux réalisés au cours des années 60 et 70. Les compressions budgétaires et la divergence des priorités ont aussi engendré des conflits entre les paliers de gouvernement. Il est en effet devenu impératif de trouver un moyen de faciliter et d'entretenir la coopération et la concertation des différentes autorités législatives et des différents paliers de gouvernement pour ce qui est des questions environnementales à l'échelle transfrontalière.

Un élément clé d'une gestion efficace des questions transfrontalières et des autres problèmes environnementaux sera l'attribution judicieuse des rôles et la coordination des interventions à tous les paliers de gouvernement, mesures qui permettront d'entretenir une collaboration plus étroite, favoriseront l'échange d'information et préviendront les conflits de compétences et le chevauchement des responsabilités.

De la même façon, il sera nécessaire de tenir compte des besoins, des priorités, des programmes et des activités de gestion locaux et régionaux. Étant donné l'étendue de la frontière canado-américaine, la grande diversité des zones limitrophes et la répartition mouvante des responsabilités et des pouvoirs des gouvernements fédéral, provinciaux ou des États, cet enjeu occupe une place très importante dans les relations entre les deux pays.

### **Rôles des divers organismes internationaux**

La Commission estime qu'à une époque où le financement public est fort limité, il est plus que jamais nécessaire que les organismes gouvernementaux collaborent et se concertent afin d'éviter les chevauchements de responsabilités et de tirer parti des forces et des ressources de chacun. La Commission a été pressée par bon nombre des organismes qu'elle a consultés au cours de la préparation de la présente réponse à la demande des parties d'accorder une attention spéciale à l'attribution des rôles de la CMI et de la Commission de coopération environnementale. Pour

cette raison et vu l'importance du rôle que jouent ces commissions dans les affaires environnementales, leurs différences fondamentales, le risque de chevauchement et les possibilités de collaboration fructueuse, la Commission a choisi de souligner ici la relation qu'elle entretient avec la Commission de coopération environnementale. Elle insiste toutefois sur le rôle crucial que les autres organisations régionales bilatérales joueront dans les relations transfrontalières au XXI<sup>e</sup> siècle et sur l'importance d'une étroite collaboration entre ces organisations et d'une coordination efficace de leurs activités avec les travaux futurs de la CMI.

La Commission de coopération environnementale (CCE) a été instituée en 1993 en vertu de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement en vue de garantir l'application de règlements environnementaux équitables aux échanges entre le Canada, le Mexique et les États-Unis. La CCE offre un point de rencontre et un mécanisme de coordination qui permettent aux trois gouvernements fédéraux de faire respecter leurs lois nationales et d'élaborer et de mettre en oeuvre des programmes de coopération. Le Conseil de la CCE regroupe des représentants de haut rang des trois parties. Le Secrétariat de la CCE est investi du pouvoir général d'établir à l'intention du Conseil des rapports sur des questions environnementales, à moins que, dans certains cas, le Conseil ne s'y oppose par la majorité des deux tiers des voix.

La constitution de la CCE a accru la nécessité de repenser les relations interorganisations. Elle peut aussi avoir créé de nouvelles occasions de relever les défis environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle. La CMI et la CCE sont les seules organisations internationales d'Amérique du Nord qui sont investies d'une mission élargie pouvant être adaptée aux nouvelles questions à l'ordre du jour concernant l'environnement et le développement durable. Les initiatives visant à faciliter les relations interorganisations, c'est-à-dire à en améliorer le cadre, doivent être menées dans un climat de coopération entre ces deux organisations. Les gouvernements doivent en outre garder à l'esprit les nombreuses différences qui distinguent les deux organisations et qui influenceront sur le rôle joué par chacune dans les relations transfrontalières entre le Canada et les États-Unis. On trouvera ci-après une brève description et une analyse sommaire des différences entre la CMI et la CCE.

La CMI est un organisme binational et la CCE, un organisme trinational. Cette distinction à la fois simple et évidente a de nombreuses et importantes répercussions. En tant qu'organisation binationale, la CMI s'appuie sur le principe de l'égalité et de la parité, lequel exige que les commissaires canadiens et américains prennent leurs décisions selon le principe de l'unanimité. Les commissaires font partie d'un organe indépendant et impartial qui sert les intérêts communs des deux parties. Par ailleurs, les membres du conseil de la CCE, qui sont les homologues des commissaires de la CMI, représentent les gouvernements et les intérêts nationaux. Bien qu'habituellement, ce conseil prenne des décisions et formule des recommandations par consensus, il peut prendre certaines décisions après entente entre deux des parties.

La CMI a été instituée en vertu du Traité des eaux limitrophes, qui est en vigueur depuis 1910 et a fourni une mesure de stabilité et de continuité dans les affaires transfrontalières depuis près de 90 ans. Le principe du Traité selon lequel les eaux limitrophes et les eaux traversant la frontière ne doivent pas être polluées d'un côté ou de l'autre de la frontière et endommager la santé ou les biens de l'autre côté, par exemple, sous-tend les relations entre les parties en matière d'environnement et se reflète dans l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs et ailleurs. Ces règles binationales éclairées ont aidé la CMI à atteindre son objectif fondamental, à savoir prévenir et régler les différends. La CCE a été créée aux termes d'une entente très

récente visant à compléter l'Accord de libre échange nord-américain. Ses objectifs fondamentaux sont bien différents; dans certains cas, ils impliquent l'examen de l'application de lois environnementales nationales à la demande d'intéressés.

La CMI a acquis un savoir-faire dans la résolution de problèmes complexes de gestion des écosystèmes, problèmes qui prendront vraisemblablement de l'ampleur dans toutes les zones limitrophes, y compris dans les régions littorales et l'Arctique. En particulier, la CMI possède une longue expérience des questions qui entourent la gestion des eaux, questions qui, lorsqu'elles sont d'envergure internationale, ont généralement des racines locales à caractère davantage bilatéral que trilatéral. La CMI a beaucoup travaillé avec les autorités d'État, provinciales et locales des deux pays, expérience qui peut se révéler précieuse lorsqu'il s'agit d'aider les gouvernements à établir un équilibre entre la nécessité de prendre des mesures à l'échelle internationale et la réalité, à savoir que la gestion environnementale commence à l'échelle locale ou régionale. Par ailleurs, la participation et la consultation de toutes les personnes et de tous les secteurs intéressés des deux pays, pierres angulaires des travaux de la CMI, sont à la base de la détermination et de la résolution des problèmes, ajoutent à la transparence et contribuent à bâtir une capacité sociale dans les collectivités limitrophes. La CCE, de son côté, s'est donné des objectifs et des moyens différents. Comme elle entretient des rapports surtout au palier fédéral, elle est donc très bien placée pour s'occuper des questions de portée continentale. Son mandat consiste, entre autres, à s'occuper des problèmes continentaux et des questions transfrontalières et limitrophes, notamment le transport à grande distance des polluants atmosphériques et marins. Elle n'a pas été créée pour traiter les questions régionales et locales bilatérales, en particulier lorsque ces questions font intervenir la consultation et la coordination des autorités fédérales, provinciales, d'État et autres.

La CCE pourra, bien entendu, juger nécessaire de mener des études sur des questions bilatérales. Ces études devront toutefois s'inscrire dans un objectif essentiellement trilatéral. Autrement, cet organisme strictement trilatéral pourrait bien se transformer en un organisme trilatéral doté de deux prolongements bilatéraux. Cette mutation aurait un certain nombre de répercussions, dont la plus importante toucherait à sa capacité de prévenir et de résoudre les conflits entre le Canada et les États-Unis.

Le risque de chevauchement des travaux de la CMI et de la CCE est un sujet de préoccupation pour le Canada et les États-Unis, qui doivent déterminer la forme d'aide que la CMI leur fournira à l'égard des enjeux environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle. Étant donné la nature des activités de gestion environnementale, l'intervention d'une organisation dans un domaine donné peut avoir une incidence appréciable sur les activités des autres organisations. Ainsi, la CCE est aujourd'hui chargée d'examiner, à l'échelle régionale, la gestion des eaux à la frontière canado-américaine et à la frontière américano-mexicaine. Cette étude porte sur les répercussions techniques, sociales, économiques, politiques et environnementales des utilisations actuelles et futures des eaux. La Commission estime qu'il s'agit là de travaux essentiellement bilatéraux mettant en jeu des questions fédérales, d'État, provinciales et locales que l'on peut traiter plus adéquatement et plus efficacement dans le cadre d'une démarche bilatérale intégrée et concertée que par voie trilatérale.

On peut s'inspirer des différences entre la CCE et la CMI pour opérer un partage efficace des responsabilités, partage qui doit être défini dans un contexte de coopération. Dans l'optique de la CMI, il faut absolument éviter le chevauchement des travaux des deux institutions pour prévenir le gaspillage de ressources précieuses

et une confusion dans la façon d'aborder les questions environnementales canado-américaines. À cette fin, la CMI devra concentrer ses efforts sur la collaboration entre le Canada et les États-Unis aux fins de la résolution des problèmes environnementaux transfrontaliers, tandis que la CCE sera essentiellement chargée de l'aspect commercial de ces questions ainsi que des affaires à caractère bilatéral d'envergure continentale, qu'il est plus approprié de traiter au moyen de mécanismes intergouvernementaux fédéraux. La CMI discute ouvertement avec la CCE afin d'établir le climat de coopération qui servira le mieux les intérêts du Canada et des États-Unis et invite les gouvernements canadien et américain à tenir compte de ces réalités lorsqu'ils établiront leur programme binational de gestion de l'environnement à l'échelle transfrontalière.

Il existe aujourd'hui de nombreuses autres institutions intergouvernementales qui s'intéressent aux problèmes des zones limitrophes à l'échelle fédérale, de l'État et provinciale entre autres. C'est le cas de la Commission des pêcheries des Grands Lacs (CPGL), qui a été instituée en 1995, à la suite d'un accord intervenu entre les gouvernements canadien et américain visant à coordonner la gestion des pêches dans la région des Grands Lacs; de la Great Lakes Commission, qui a été formée par les États riverains des Grands Lacs et entretient des liens avec l'Ontario et le Québec; du British Columbia/Washington Environmental Cooperation Council, qui est chargé de promouvoir la consultation et la coopération entre les deux parties; de la Commission internationale de la rivière Sainte-Croix, qui a été créée par les assemblées législatives du Maine et du Nouveau-Brunswick pour dresser un plan de gestion des ressources patrimoniales du corridor frontalier de la Sainte-Croix; du Gulf of Maine Council, créé par le Maine, le Massachusetts, le Nouveau-Brunswick, le New Hampshire et la Nouvelle-Écosse pour la promotion de la gestion avisée du golfe du Maine et de son bassin hydrographique; ainsi que du Red River Basin Board, récemment formé par le Manitoba, le Minnesota, le Dakota du Nord et le Dakota du Sud pour élaborer et mettre en oeuvre un plan détaillé de gestion des eaux du bassin de la rivière Rouge et faciliter la résolution des conflits entre les parties.

La Commission mixte internationale entend resserrer les liens et, s'il y a lieu, établir des partenariats avec toutes les institutions bilatérales des zones limitrophes qui oeuvrent dans le domaine afin de mettre en commun les ressources et les connaissances, de prévenir le chevauchement des tâches et de poursuivre de concert des objectifs communs. La CMI et la Commission des pêcheries des Grands Lacs ont ainsi uni efficacement leurs efforts lors d'une étude conjointe sur les espèces exotiques, et le directeur exécutif de la Great Lakes Commission est coprésident du Conseil consultatif scientifique sur la qualité de l'eau des Grands Lacs. La CMI espère former des partenariats encore plus poussés et plus vastes afin de garantir l'utilisation optimale de toutes les ressources disponibles.

En somme, seule la CMI est investie d'un mandat binational souple et étendu et a réussi à prévenir et à résoudre les conflits transfrontaliers touchant aux questions environnementales et aux ressources hydriques. En outre, elle seule offre aux représentants de tous les paliers de gouvernement canadiens et américains, aux scientifiques, aux partenaires et aux citoyens intéressés la possibilité de travailler de concert, à titre professionnel et personnel, dans l'intérêt commun des collectivités limitrophes. Cet aspect est particulièrement important à une époque marquée, dans les deux pays, par un transfert intensif des responsabilités au sein du gouvernement et de l'entreprise et entre les secteurs public et privé. En raison de ces changements, il nous faut aujourd'hui un plus grand nombre de mécanismes de coordination et une capacité sociale plus forte, en particulier à l'échelle locale, pour relever les nouveaux défis environnementaux. Ce sont exactement là les jalons qui ont marqué le cheminement de la CMI depuis 86 ans.

## SECTION TROIS

# Propositions visant à aider davantage les parties à relever les futurs défis environnementaux communs

### Aperçu

La Commission reconnaît qu'un certain nombre d'enjeux prioritaires, qui auront une incidence sur la situation dans les régions frontalières, pourraient être et seront examinés plus efficacement dans le cadre d'autres tribunes. Mentionnons entre autres les questions démographiques, les politiques en matière d'énergie, le changement climatique, le développement économique et l'investissement ou le désinvestissement en ce qui touche l'infrastructure. La CMI n'a pas l'intention de proposer que l'on s'engage dans des secteurs que d'autres organismes ont déjà pris en charge avec succès, ni de présenter des propositions qui nécessiteraient la modification de traités ou d'ententes de portée internationale.

La CMI continuera évidemment d'aider les parties en poursuivant ses activités actuelles en vertu du Traité des eaux limitrophes. Cette proposition englobe la poursuite tenace des objectifs de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs, en particulier l'élimination virtuelle des contaminants toxiques qui sont déjà présents dans l'environnement, le rejet nul de polluants ou les mesures préventives visant à empêcher de nouveaux apports de contaminants, et l'adoption d'une approche écosystémique à la gestion du bassin des Grands Lacs. Outre ses activités existantes, la CMI a préparé des propositions en vue d'élargir de façon novatrice son rôle et ses fonctions traditionnels qui consistent à prévenir et à régler les différends dans les régions frontalières d'un océan à l'autre. Ces propositions visent à renforcer, à l'échelle binationale et locale, les capacités permettant de relever les défis environnementaux communs du XXI<sup>e</sup> siècle dans les régions frontalières.

### **Proposition I : Création de conseils internationaux de bassins hydrographiques**

La Commission mixte internationale propose de tirer parti des succès remportés dans le cadre de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs en offrant le même genre de possibilités dans d'autres bassins transfrontaliers importants grâce à la création de conseils internationaux des bassins hydrographiques, qui relèveraient de son autorité. Ces conseils assureraient un mécanisme bien plus efficace permettant de prévenir et de régler les différends entre les deux pays en instaurant à l'échelle du bassin une capacité de prévoir et de résoudre les nombreux problèmes environnementaux relatifs aux eaux et à d'autres enjeux pouvant se poser au XXI<sup>e</sup> siècle. Ce mécanisme comprendrait entre autres la coordination efficace des activités des organismes gouvernementaux à divers niveaux, l'acquisition et la promotion de l'expertise, des connaissances et des données concernant l'écosystème du bassin, la consultation et la participation de toutes les parties intéressées, y compris le public, et par-dessus tout la flexibilité nécessaire pour déceler et examiner les phénomènes imprévus. Ce mécanisme amélioré pourrait être mis en oeuvre sans conséquences majeures pour les organismes existants.

Par le passé, les questions relatives aux eaux limitrophes étaient souvent considérées comme liées à un barrage ou à un ouvrage en particulier, ou traitées comme un problème de pollution indépendant des autres facteurs. L'expérience acquise dans le cadre de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs et l'approche écosystémique ont modifié cette perspective. Les questions relatives aux eaux limitrophes doivent être étudiées selon une approche globale qui tient compte des aspects biophysiques et humains.

Cependant, à l'extérieur de la région des Grands Lacs, les conseils actuels de la CMI continuent d'examiner les questions relatives aux eaux en vertu de mandats axés principalement sur l'application des modalités prévues dans les arrêts de la CMI ou, dans certains cas, sur le suivi d'ententes concernant la pollution ou la répartition des eaux. Même dans la région des Grands Lacs, on traite séparément les questions touchant la qualité et le volume des eaux, et les trois conseils de contrôle de cette région voient principalement à la réglementation relative aux ouvrages en place à Sault Ste. Marie, Niagara et Cornwall-Massena. Par contre, les nouveaux conseils internationaux des bassins hydrographiques adopteraient une démarche écosystémique globale intégrant l'éventail complet de questions relatives aux eaux dans les régions transfrontalières, notamment les exploitations non rationnelles, les dérivations de cours d'eau et les effets des dépôts atmosphériques et de la vaporisation sur la qualité de l'eau. Il faudra toutefois conserver les conseils de contrôle qui administreront les modalités des autorisations concernant certains ouvrages accordées par la CMI conformément aux lois.

Depuis près de quatre-vingt-dix ans, les activités de la CMI contribuent à éviter les différends et à résoudre les problèmes concernant les bassins hydrographiques situés sur la frontière canado-américaine. Pendant cette période, les frictions entre les deux pays relativement aux eaux n'ont pas dégénéré en conflit et, dans la majorité des cas, les ressources en eau des régions limitrophes ont été gérées avec succès dans l'intérêt commun des citoyens canadiens et américains. La CMI et son réseau de conseils ont joué un rôle prépondérant dans cette réussite.

Cependant, la combinaison des facteurs démographiques, du changement climatique et des technologies tend à augmenter les risques de conflits liés aux ressources hydriques et à d'autres préoccupations environnementales. Parallèlement, la résolution de ces problèmes est souvent compliquée par des changements dans les responsabilités gouvernementales à tous les paliers et par les demandes de nombreux groupes d'intérêt désireux de participer aux décisions qui les concernent. Les changements de compétence et de gouvernement ne sont pas toujours similaires des deux côtés de la frontière. Les conseils de la CMI constituent un moyen éprouvé d'assumer ce genre de changements et de composer avec les situations asymétriques en ce qui a trait aux responsabilités gouvernementales, selon une approche globale fondée sur la coopération. La CMI est vivement intéressée à assurer une coordination entre les nouveaux conseils des bassins hydrographiques et toute structure régionale (p. ex. étatique ou provinciale) qui serait déjà en place. Dans certains cas, elle favorisera cette coordination en invitant les membres des organismes régionaux à faire partie d'un conseil de bassin hydrographique pertinent de la CMI, ou à s'y associer dans une certaine mesure.

Bien que les rôles gouvernementaux évoluent, les gouvernements nationaux et provinciaux, les États et les autres formes ou paliers de gouvernement continueront de jouer un rôle important dans les questions relatives aux eaux limitrophes et à l'environnement dans les régions frontalières. Dans le bassin des Grands Lacs, les conseils de la qualité de l'eau des Grands Lacs, qui relèvent de la CMI, ont servi de tribunes neutres permettant aux décideurs des gouvernements nationaux, provinciaux

et étatiques de se réunir pour discuter de différentes questions, formuler des idées, coordonner des activités, s'entendre et établir des politiques et des programmes efficaces concernant la qualité de l'eau, afin de promouvoir les intérêts communs de la région et des deux pays. C'est un mandat que les conseils internationaux permanents des bassins hydrographiques de la CMI pourraient assumer dans d'autres bassins transfrontaliers. Ces conseils pourraient servir de lien entre l'Environmental Protection Agency des États-Unis, Environnement Canada, les organismes provinciaux et d'États pour les aider à régler les problèmes communs qui se posent dans le bassin hydrographique, selon une approche concertée et coordonnée.

La nécessité d'organismes régionaux chargés de régler les questions relatives aux eaux et à l'environnement dans les régions transfrontalières s'est traduite par la conclusion d'ententes entre les provinces et les États, comme nous l'avons mentionné ci-dessus. Les conseils de la CMI peuvent compléter ces ententes et y contribuer en présentant des perspectives et une expertise binationales en vue d'aborder les problèmes régionaux selon une approche qui tienne compte des préoccupations et des responsabilités locales. Contrairement aux organismes relevant des États et des provinces, les conseils internationaux des bassins hydrographiques créés par la CMI permettront de coordonner les efforts des gouvernements nationaux, des États, et des autorités provinciales, municipales et autres. C'est un facteur essentiel à considérer lorsque la responsabilité de questions connexes incombe à des paliers de gouvernement différents dans les deux pays.

Les conseils permanents internationaux des bassins hydrographiques seraient, pour tous les paliers de gouvernement et le grand public, des organismes binationaux indépendants formés de spécialistes chargés, dans certains cas, de responsabilités dans le bassin. Les conseils engloberaient les secteurs public et privé et les organisations non gouvernementales, mais ils s'engageraient à agir dans l'intérêt commun. Des avantages évidents découleraient de la création d'organismes stables et permanents mais souples. Les membres auraient l'habitude de travailler ensemble, et le conseil proprement dit serait une source de renseignements sur l'histoire du bassin hydrographique et les expériences vécues. La nomination des membres, le mandat et les priorités du conseil seraient adaptés aux besoins de chaque bassin hydrographique et pourraient être modifiés avec le temps en fonction de l'évolution de la situation et des défis à relever.

Des conseils internationaux des bassins hydrographiques comme ceux décrits ci-dessus pourraient exercer une surveillance, faire des mises en garde, mener des études, fournir des avis, faciliter les échanges et faire rapport sur un large éventail de questions relatives aux eaux et à l'environnement dans les régions frontalières. Comme les autres conseils permanents de la CMI, ils pourraient aider à coordonner les activités de plusieurs instances et contribuer à l'établissement d'un consensus en regard des intérêts variés de gouvernements et d'organisations non gouvernementales. Ils constitueraient également des mécanismes permanents — qui pourraient subsister même pendant les périodes de tension entre les deux pays — et faciliteraient la collaboration en matière de gestion, la consultation publique, les enquêtes conjointes ainsi que la prévention et la résolution des différends. Ces dernières années, les conseils de la CMI ont aussi démontré leur aptitude à jouer un rôle éducatif en favorisant la sensibilisation des collectivités frontalières, et à servir d'intermédiaire entre les citoyens et les gouvernements. En résumé, les conseils contribuent au développement des sociétés civiles binationales et aident à établir un consensus et des compétences locales permettant de prendre des mesures binationales pour relever les défis liés à l'environnement et aux ressources hydriques.

La CMI a acquis une expertise considérable relativement à la compréhension et à l'étude des interfaces entre les écosystèmes dulçaquicoles, marins et terrestres. Ces compétences et cette expertise devraient être renforcées lorsque les responsabilités assumées par les conseils internationaux des bassins hydrographiques s'étendront jusqu'aux régions côtières.

Sur demande, la CMI pourrait être autorisée à établir des conseils internationaux des bassins hydrographiques pour les principaux bassins hydrographiques transfrontaliers énumérés ci-dessous, qui s'étendent de chaque côté de la frontière canado-américaine, ou pour une combinaison régionale de ces bassins. Ensemble, ces conseils couvriraient la plus grande partie de la région frontalière canado-américaine. Les bassins en question sont les suivants : rivière Sainte-Croix et rivière Saint-Jean; lac Memphremagog- rivière St-François et lac Champlain-rivière Richelieu; Grands Lacs-fleuve Saint-Laurent; lac à la Pluie-lac des Bois-lac Winnipeg; rivière Rouge et rivière Souris; rivière Ste-Marie et rivière Milk; réseau du fleuve Columbia; rivière Skagit; fleuve Yukon et rivière Porcupine, et finalement, rivière Alsek, rivière Taku, rivière Stikine et rivières Iskut. (Une carte indiquant les limites des régions qui seraient couvertes par chaque conseil international du bassin hydrographique est présentée à l'annexe C.)

Les nouveaux conseils internationaux des bassins hydrographiques seraient formés et dirigés selon une approche multidisciplinaire intégrée qui tiendrait compte de façon appropriée de tous les intérêts et secteurs, gouvernementaux et non gouvernementaux. Il faudrait adapter les mandats de chaque conseil international d'un bassin aux besoins particuliers de ce bassin; toutefois, le mandat général de ces conseils serait le suivant :

- (i) assurer la coordination avec les organismes et institutions existant actuellement dans le bassin;
- (ii) évaluer l'état de l'environnement dans le bassin transfrontalier, y compris l'intégrité de l'écosystème, les questions relatives à la gestion des eaux et les nouveaux problèmes liés à l'environnement et, au besoin, énoncer des recommandations pour les régler, et présenter un rapport biennal à la CMI;
- (iii) donner son avis sur les ensembles de données de base que les parties et les autres intervenants devraient tenir à jour pour assurer la gestion des eaux et répertorier les nouveaux problèmes environnementaux dans le bassin hydrographique transfrontalier;
- (iv) élaborer des indicateurs pour surveiller et évaluer l'état de l'environnement dans le bassin transfrontalier, et déterminer quelles données parties devraient fournir aux fins de ces indicateurs;
- (v) entreprendre les études que la CMI pourrait demander, y compris des recherches visant à déterminer l'importance des nouveaux problèmes environnementaux dans le bassin hydrographique transfrontalier;
- (vi) faciliter, chaque fois que possible, la prévention de différends et la résolution des problèmes ayant trait à l'environnement dans le bassin hydrographique transfrontalier, par exemple, en s'appuyant sur l'information obtenue grâce aux méthodes d'évaluation des effets transfrontaliers élaborées par les parties;
- (vii) favoriser la sensibilisation des collectivités dans le bassin transfrontalier grâce à une gamme d'activités, notamment la fourniture d'information sur les principes de gestion d'un bassin hydrographique;
- (viii) recevoir et examiner les commentaires et les plaintes du public concernant les problèmes environnementaux qui surgissent dans le bassin transfrontalier,

faire enquête sur ces dossiers, et au besoin, porter ces problèmes à l'attention de la CMI, assortis de recommandations relatives aux mesures à prendre si, de l'avis du conseil international du bassin, le commentaire ou la plainte soulève une question importante touchant l'intégrité du bassin hydrographique;

(ix) dans le cas des conseils internationaux des bassins hydrographiques chargés d'un secteur s'étendant jusqu'aux régions côtières, se pencher sur les interfaces entre les écosystèmes dulçaquicoles, marins et terrestres et sur les questions environnementales connexes relatives aux estuaires adjacents et aux régions maritimes.

De plus, ces conseils seraient chargés :

(a) de collaborer, au besoin, avec d'autres conseils de la CMI, en particulier le Conseil consultatif international sur la qualité de l'atmosphère, les conseils de contrôle du bassin et le Groupe de travail des professionnels de la santé;

(b) de respecter des procédures qui favorisent la participation de tous les gouvernements et secteurs de la collectivité frontalière intéressée, y compris les particuliers.

Aux fins de la présente proposition, un « bassin hydrographique trans-frontalier » se définit comme un bassin hydrographique<sup>15</sup>, y compris les aquifères<sup>16</sup>, qui chevauche la frontière internationale entre le Canada et les États-Unis.

Pour éviter le double emploi, les activités des conseils internationaux de surveillance de la pollution de la rivière Sainte-Croix, de la rivière à la Pluie et de la rivière Rouge, le Conseil international de contrôle de la rivière Souris (qui exerce une surveillance concernant une demande de répartition des eaux) et le Conseil technique international des rivières Souris et Rouge seraient fusionnés aux conseils internationaux des bassins hydrographiques. Les autres conseils de contrôle, y compris ceux qui s'occupent des rivières Ste-Marie et Milk, conserveraient leur raison d'être pour l'exécution des tâches précises qui leur seraient assignées en vertu d'arrêts de la CMI.

### Organismes s'occupant de la qualité de l'eau des Grands Lacs

Les travaux réalisés en vertu du mandat confié à la CMI dans l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs constituent une partie importante du programme de la Commission depuis de nombreuses années. Actuellement, la Commission mixte internationale accomplit son travail en vertu de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs, principalement avec l'aide des conseils établis aux termes de cet accord; conformément aux dispositions de l'accord, les activités de ces conseils portent principalement sur les questions relatives à la qualité de l'eau. Parallèlement, les arrêts de la CMI (et le mandat du conseil chargé de la Niagara sur les ouvrages en place dans la région de Cornwall-Massena, à Niagara et à Sault Ste. Marie sont à l'origine des mandats des trois conseils de contrôle des Grands Lacs. La capacité de la CMI et des gouvernements de répertorier et de régler les problèmes transfrontaliers liés à l'environnement et aux ressources hydriques sera nettement améliorée dans le bassin du Saint-Laurent et des Grands Lacs si, comme dans les autres bassins hydrographiques transfrontaliers, il existe un organisme capable d'adopter une approche écosystémique et d'intégrer l'éventail complet des problèmes relatifs à l'eau.

On a observé une prolifération d'organisations qui s'intéressent à l'environnement et aux eaux dans la région des Grands Lacs, ce qui témoigne de l'influence

<sup>15</sup> D'après le commentaire formulé par l'Association du droit international concernant l'article II de « *The Helsinki Rules* », « un bassin de drainage international correspond à la superficie totale, connue sous le nom de bassin hydrographique, qui contribue à alimenter la rivière, le ruisseau, le lac ou un autre point d'arrivée commun important ». [Traduction]

<sup>16</sup> « L'article I des « *Rules on International Groundwaters* » de l'Association du droit international stipule que « les eaux d'un aquifère qui se trouve sur la frontière entre deux ou plusieurs États sont des eaux internationales, et que cet aquifère et les eaux qu'il contient constituent un bassin hydrographique international ou une partie de ce bassin ». [Traduction]

des Grands Lacs sur l'ensemble de la région. Cependant, aucun de ces organismes n'a la capacité de la CMI d'assurer la liaison permanente entre tous les paliers de gouvernement et toutes les parties intéressées, ni d'assumer l'encadrement nécessaire. Aucun d'eux n'est en mesure d'examiner les questions comme le ferait un spécialiste bien informé, mais en même temps impartial et désintéressé, et qui viserait uniquement les intérêts communs de la région.

La CMI ne veut pas augmenter le nombre déjà considérable d'organismes existant dans la région des Grands Lacs en créant un nouveau « conseil du bassin des Grands Lacs », ni recommander l'abolition des organismes actuels, comme le Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs, le Conseil consultatif scientifique des Grands Lacs et le Conseil des directeurs de recherche des Grands Lacs, qui sont très efficaces dans la poursuite des objectifs visés dans l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs. Sous bien des aspects, ces organisations sont à l'origine de la proposition de la CMI concernant la création des conseils internationaux des bassins hydrographiques d'un océan à l'autre. Il semble donc approprié d'élargir le mandat et d'augmenter le nombre de membres d'un de ces conseils, le Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs, afin qu'il puisse jouer, dans le bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent, le rôle du conseil international du bassin hydrographique proposé par la CMI. Le Conseil consultatif scientifique des Grands Lacs et le Conseil des directeurs de recherche des Grands Lacs recevraient également des directives leur demandant d'intensifier et d'adapter leurs activités en vue de soutenir le Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs dans son nouveau rôle.

Le mandat attribué au Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs en vertu de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs ne serait pas modifié. On demanderait toutefois à ce conseil étendu d'assumer les responsabilités supplémentaires d'un conseil international du bassin hydrographique en ce qui a trait aux questions touchant les eaux limitrophes dans le bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent, au moins jusqu'à la ligne des marées et au-delà, si nécessaire. Cette décision signifierait que le Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs se pencherait sur toutes les questions liées aux eaux du bassin, qu'il s'agisse de la quantité ou de la qualité de l'eau, notamment les questions relatives aux exploitations non rationnelles et aux dérivations. Le Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs se chargerait aussi des autres fonctions assumées par un conseil international du bassin, entre autres servir de plateforme pour les activités de coordination entre les gouvernements et les groupes d'intérêt, et pour la consultation de ces parties, faire rapport (en plus de ses rapports en vertu de l'accord) sur l'état de l'environnement et les nouveaux enjeux qui se posent dans le bassin transfrontalier, fournir des conseils relativement aux ensembles de données de base qu'il faut tenir à jour afin de relever les divers défis que l'on peut prévoir, faciliter la prévention et la résolution des différends et soutenir la sensibilisation de la collectivité dans le bassin transfrontalier.

Tous les autres conseils de la CMI qui assument des responsabilités dans la région des Grands Lacs, y compris les conseils de contrôle, le Conseil consultatif international sur la qualité de l'atmosphère et le Groupe de travail des professionnels de la santé, recevraient des directives leur demandant d'adopter une approche écosystémique et de collaborer ensemble autant que possible dans le cadre de leur mandat.

### **Membres des conseils internationaux des bassins hydrographiques**

Le choix des membres des conseils internationaux des bassins hydrographiques tiendrait compte de la nature des responsabilités assumées par les conseils et de toutes les questions transfrontalières répertoriées dans le bassin. Les conseils internationaux des bassins hydrographiques regrouperaient normalement des membres

provenant des gouvernements fédéraux, des États et des autorités provinciales, municipales ou autres assumant des responsabilités connexes. En outre, on envisagerait d'y nommer des intervenants connaissant bien les intérêts en cause, y compris des représentants du public. À toutes fins pratiques, les co-présidents des conseils de contrôle seraient nommés membres des conseils des bassins hydrographiques, y compris le Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs, afin d'établir un lien entre les conseils travaillant dans le même bassin. La CMI maintiendrait une coutume établie de longue date, qui consiste à nommer un nombre égal de membres du Canada et des États-Unis et à leur demander d'agir avec impartialité en fonction de leurs compétences personnelles et professionnelles, et de rechercher ensemble l'intérêt commun des collectivités des deux pays.

Le Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs prendrait de l'expansion pour tenir compte de ses nouvelles fonctions. Il faudrait notamment y adjoindre d'autres membres compétents dans les questions relatives à l'hydrométrie et les politiques des gouvernements ainsi que les principaux intérêts en jeu. La CMI a l'intention d'y inclure des membres provenant d'organisations comme la Great Lakes Commission et la Commission des pêcheries des Grands Lacs.

### **Proposition II : Études de la Commission sur les questions transfrontalières d'intérêt primordiales**

La Commission amorcera des études sur la demande et l'approvisionnement en eau ainsi que la qualité des eaux limitrophes, sur la qualité de l'air dans les régions transfrontalières et sur les exigences en données de base. Ces études lui permettront d'assumer sa responsabilité permanente, qui est de porter à l'attention des gouvernements les enjeux, tendances et autres thèmes nouveaux qui nécessitent une attention immédiate. Lorsque les conseils internationaux des bassins hydrographiques seront en place, ces études les aideront également à répertorier les problèmes relatifs aux ressources hydriques et à la qualité de l'air qui pourraient surgir dans les régions transfrontalières, à proposer des moyens de les régler, et à indiquer quelles données de base seraient nécessaires à l'échelle binationale pour prévoir et examiner ces problèmes et d'autres défis qu'il faut relever dans les bassins. En outre, elles fourniront à la CMI des données pour la présentation de son rapport sur l'environnement dans les régions transfrontalières, tel que décrit ci-dessous. La Commission entreprendra ces études avec l'aide des conseils actuels, en s'appuyant sur les résultats de ses travaux antérieurs et de ceux d'autres organismes, y compris le Conseil de coopération environnementale. Les conseils internationaux des bassins hydrographiques participeraient à ces études à mesure qu'ils seraient créés.

#### **Étude 1 : Gestion de la demande et de l'approvisionnement en eau ainsi que de la qualité de l'eau**

L'augmentation de la demande prévue en eaux souterraines et de surface devrait créer des pressions visant une nouvelle répartition des ressources et un stockage accru de l'eau et de nouvelles dérivations de cours d'eau, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des limites des bassins hydrographiques transfrontaliers, de même que des changements aux normes environnementales relatives à la qualité de l'eau et aux mesures de contrôle de l'utilisation des sols. Pour s'assurer que l'eau et les ressources connexes sont gérées de façon rationnelle, cohérente et préventive afin d'éviter des différends entre les deux pays, il est nécessaire de revoir constamment la gestion et l'utilisation de l'eau dans les bassins hydrographiques transfrontaliers. Ces examens devront porter sur des thèmes comme la quantité d'eau disponible, sa qualité, le maintien de la biodiversité, les facteurs socio-économiques et l'intégrité de l'écosystème en général.

Il est important de répertorier les approvisionnements et les usages actuels de l'eau comme point de référence pour la surveillance des tendances futures en matière d'approvisionnement, de demande et de répartition à l'intérieur des frontières nationales et d'un pays à l'autre. En utilisant son approche traditionnelle, la CMI amorcera cette étude en s'appuyant sur l'expertise, les données, les études pertinentes et la technologie mises à sa disposition par les conseils existants de la CMI, les gouvernements fédéraux et provinciaux, ceux des États, d'autres organismes internationaux et régionaux et d'autres sources. La Commission évaluera les éléments suivants :

(i) approvisionnement actuel en eaux de surface et utilisations de ces eaux dans les bassins hydrographiques transfrontaliers, ce qui comprend notamment les exigences écologiques et autres exigences locales, les conditions relatives à la qualité de l'eau, le maintien de la biodiversité, l'introduction d'espèces exotiques, les exploitations non rationnelles et les dérivations à l'intérieur et à l'extérieur du bassin hydrographique;

(ii) l'emplacement, la qualité et les utilisations actuelles des aquifères qui chevauchent la frontière canado-américaine ou représentent des sources importantes d'eaux de surface dans les bassins hydrographiques transfrontaliers;

(iii) les systèmes de réglementation ou de planification actuels ou proposés, qui peuvent avoir une incidence importante sur la gestion des ressources hydriques et des ressources connexes, y compris l'information sur les effets actuels ayant trait en particulier à la qualité et à la quantité des eaux, aux biotes et aux habitats aquatiques;

(iv) les valeurs écologiques, économiques et sociales liées aux eaux;

(v) les effets du changement climatique sur les eaux de surface et souterraines et sur la demande en eau;

(vi) les effets des dépôts atmosphériques et de la vaporisation sur les eaux de surface et souterraines;

(vii) les effets de la croissance démographique et de l'urbanisation sur la demande en eau, l'utilisation et la qualité des eaux de surface et souterraines;

(viii) l'état actuel des connaissances et des ressources disponibles pour régler les questions énumérées ci-dessus.

## **Étude 2 : Qualité de l'air dans les régions transfrontalières**

Le transport transfrontalier d'air pollué peut affecter l'environnement et divers intérêts humains à la suite d'une inhalation directe ou du dépôt de polluants sur la terre et dans l'eau. On prévoit une détérioration des tendances actuelles de certains polluants observées à l'échelon local et régional. Il est donc important d'évaluer la situation présente et l'avenir à long terme au chapitre du transport atmosphérique transfrontalier et de ses effets, de prévoir les changements futurs et de formuler des mesures correctives et préventives appropriées. Actuellement, beaucoup de gens sont inquiets des courants transfrontaliers et régionaux d'ozone troposphérique et des précurseurs du smog, des substances chimiques persistantes, des précipitations acides et des gaz à effet de serre. La CMI demandera à son Conseil consultatif international sur la qualité de l'atmosphère et aux autres conseils de la CMI, au besoin, de poursuivre et d'intensifier l'évaluation en cours concernant les questions mentionnées ci-dessus, et surtout d'amorcer des études sur les points suivants :

(i) l'analyse des courants et dépôts transfrontaliers de substances chimiques persistantes (en insistant d'abord sur les substances mentionnées dans la Stratégie binationale pour l'élimination virtuelle des substances toxiques rémanentes),

conjuguée à un examen des programmes de lutte actuels et de tout projet de modification de ces programmes, ainsi qu'à une évaluation de la pertinence et de la cohérence des efforts des deux pays dans la prévention des dommages outre-frontière;

(ii) étude des courants transfrontaliers et des interactions entre les substances toxiques, les particules, l'ozone et le climat d'une part, et leurs effets sur la santé des écosystèmes et des êtres humains d'autre part;

(iii) étude des courants transfrontaliers de produits azotés aéroportés, qui accentuent l'eutrophisation de lacs, d'estuaires et d'eaux côtières et qui contribuent aussi à la formation d'ozone et aux dépôts acides;

(iv) analyse des tendances relatives aux courants transfrontaliers, et évaluation de l'efficacité des programmes actuels de surveillance visant à déceler les tendances et à en déterminer les causes.

On demandera au Groupe de travail des professionnels de la santé de collaborer avec le Conseil consultatif international sur la qualité de l'atmosphère et d'autres conseils connexes de la CMI en vue de continuer à fournir de l'information concernant les effets de ces courants et dépôts transfrontaliers sur la santé humaine.

### **Étude 3 : Données et indicateurs**

La gestion rationnelle d'écosystèmes complexes comme les bassins hydrographiques transfrontaliers et de la qualité de l'air nécessite des données de base permettant de déterminer l'état actuel de l'environnement et les tendances environnementales, et de faire rapport à cet égard. Actuellement, il semble difficile de recueillir, de tenir à jour et de diffuser les données de base requises. La CMI s'appuiera sur les initiatives en cours pour évaluer la situation au chapitre de la collecte et de l'évaluation des données sur la qualité de l'eau et de l'air dans les bassins transfrontaliers, notamment :

(i) les ensembles de données de base nécessaires pour surveiller les niveaux et les courants d'eaux de surface et souterraines, la qualité de l'eau et de l'air et d'autres paramètres;

(ii) la cohérence des activités antérieures et actuelles concernant la collecte de données par les différents organismes intéressés, et le rendement escompté de ces organismes à l'avenir;

(iii) les données compatibles pour l'élaboration d'indicateurs utiles aux fins des politiques.

### **Proposition III : Révision des arrêts de la Commission**

Plus de 20 arrêts de la CMI régissent la maintenance et le fonctionnement des ouvrages en place dans six bassins hydrographiques transfrontaliers. Certains de ces arrêts et certains ouvrages existent depuis près de 80 ans, et il y a lieu de penser que les modalités de certains arrêts pourraient ne plus répondre aux exigences du Traité des eaux limitrophes relativement à la protection et à la compensation d'autres intérêts. Ces derniers, notamment les intérêts environnementaux, n'étaient peut-être pas reconnus ou évalués à leur juste valeur à une époque antérieure. En amorçant ces examens, la CMI éliminera du programme diplomatique bilatéral des deux pays certaines questions généralement complexes, faisant parfois appel aux émotions.

La Commission peut se pencher sur ces questions selon une approche impartiale et quasi-judiciaire conforme aux règles acceptées par les parties dans le traité. Grâce à ses conseils internationaux des bassins hydrographiques et à ses conseils internationaux de contrôle, ainsi qu'à leur bagage de connaissances individuelles et

collectives, la CMI se trouve dans une position privilégiée lui permettant de faciliter l'élaboration d'un énoncé de faits acceptable par les deux pays, et de promouvoir l'établissement d'un consensus binational qui tienne compte de l'éventail complet des préoccupations et des intérêts locaux, régionaux, nationaux et binationaux.

La CMI a juridiction sur ses arrêts et peut les modifier, à condition de suivre des procédures qui sont « conformes aux principes de justice et d'équité », car ces principes sont reconnus par les deux pays. La CMI peut réexaminer un arrêt lorsqu'elle a de bonnes raisons de penser qu'un changement fondamental est survenu dans les circonstances ayant donné lieu à l'arrêt original. De plus, la Commission peut modifier un arrêt si l'examen susmentionné révèle que celui-ci ne répond plus aux dispositions du Traité.

La CMI procède actuellement à l'examen de ses arrêts relatifs aux bassins hydrographiques de la rivière Sainte-Croix et du lac à la Pluie; elle a également avisé les parties de son intention de réviser ses arrêts concernant l'approbation des centrales hydroélectriques dans le fleuve Saint-Laurent à Cornwall et à Massena.

#### **Proposition IV : Demande à la CMI d'un examen et d'un rapport sur certains enjeux du secteur nucléaire**

L'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs contient un « objectif particulier » concernant la radioactivité. Au cours des 25 années d'existence de l'accord, ni cet objectif ni la question de la radioactivité proprement dite n'ont retenu beaucoup d'attention de la part de la CMI. Compte tenu de la mise hors service imminente d'un grand nombre de centrales nucléaires, y compris celles du bassin des Grands Lacs, des problèmes croissants liés à l'entreposage et à l'élimination des déchets nucléaires fortement et faiblement radioactifs, du traité d'interdiction complète des essais signé le 24 septembre 1996, et de l'élimination ou de la réutilisation d'armes au plutonium, l'inquiétude générale relative aux effets de la radioactivité sur la santé humaine et les écosystèmes a donné un caractère urgent à cette question.

Les rapports sur la radioactivité préparés par le Groupe de travail sur le nucléaire (CMI) et des rapports antérieurs du Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs contribuent à déterminer le niveau de radioactivité dans les Grands Lacs. Ils ne permettent pas d'examiner des enjeux comme les effets de la radioactivité sur l'écosystème, les besoins en technologie et en ressources pour l'isolement des déchets nucléaires, la mise hors service des réacteurs nucléaires, et les interactions entre les substances toxiques et la radiation dans l'écosystème.

Par conséquent, la CMI propose que les parties lui demandent d'examiner les enjeux suivants et de formuler des recommandations à cet égard :

(a) la mise hors service imminente de réacteurs dans le bassin des Grands Lacs et la remise en état des sites, en particulier l'étude des critères employés par les organismes pour décider quand mettre un réacteur hors service et comment procéder à la remise en état du site;

(b) l'analyse des interactions entre la radioactivité et les substances toxiques dans les centrales nucléaires afin de déterminer dans quelle mesure les éléments radioactifs de polluants chimiques persistants constituent un risque supplémentaire;

(c) les lignes directrices pour l'évaluation des risques liés à la radioactivité et à certains nucléides;

(d) la mesure dans laquelle la transition vers l'utilisation de charbon à faible teneur en soufre pour la production d'énergie électrique pourrait augmenter la dispersion de matériaux nucléaires dans l'atmosphère, étant donné que la teneur en

thorium du minerai de charbon à faible teneur en soufre de l'Ouest serait de beaucoup supérieure à celle des autres charbons.

### **Proposition V : Production de rapports sur l'environnement à l'échelle transfrontalière**

La CMI propose de présenter un rapport biennal sur l'état de l'environnement dans les régions transfrontalières, rapport fondé sur les avis de ses conseils actuels et des conseils proposés, ainsi que sur les avis obtenus d'autres sources, notamment les rencontres tenues dans des collectivités situées le long de la frontière.

Le rapport décrira l'état de l'environnement dans les régions transfrontalières et avisera les parties des problèmes nouveaux et des tendances nouvelles qui nécessitent une attention particulière afin d'éviter les différends et de résoudre les problèmes éventuels. Le rapport portera sur les questions les plus importantes pour la région transfrontalière; il ne vise pas à énumérer toutes les questions qui se posent dans la région frontalière, ni à reproduire ou à remplacer d'autres mécanismes d'établissement de rapports en place dans les deux pays.

La CMI propose que le rapport biennal soit présenté en personne aux hauts fonctionnaires du cabinet désignés par chaque pays. Il sera également présenté aux gouvernements des provinces et des États et au public, ou mis à leur disposition sous une forme appropriée.

### **Mise en oeuvre**

#### **Conseils internationaux des bassins hydrographiques**

La CMI propose que les gouvernements canadien et américain lui donnent le mandat d'établir des conseils internationaux des bassins hydrographiques, confirmant ainsi leur appui à cette mesure.

La Commission établirait ces conseils au moment opportun, de façon progressive, en consultation avec les autorités pertinentes des gouvernements fédéraux, des États, des provinces et d'autres entités, ainsi qu'avec les organisations intergouvernementales bilatérales, et après avoir pris des mesures en vue de répertorier les intérêts et les questions pertinentes dans le bassin hydrographique visé.

La Commission veillerait à prendre des dispositions pour établir des secrétariats binationaux locaux devant soutenir les activités des conseils internationaux des bassins hydrographiques. Dans le cas du bassin des Grands Lacs, les services de secrétariat seraient assurés par le personnel du Bureau régional des Grands Lacs, qui appuierait les activités du Conseil de la qualité des eaux des Grands Lacs concernant le bassin hydrographique, de la même façon qu'il soutient les activités s'inscrivant dans le cadre de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs. Dans le cas d'autres bassins hydrographiques, la CMI fournirait des services de secrétariat ou demanderait aux gouvernements qui ont des représentants au conseil international d'un bassin hydrographique d'assurer la prestation de ces services. Cette question devrait faire l'objet d'une autre consultation auprès des gouvernements pendant l'étape de la mise en oeuvre.

### **Études**

La CMI propose d'entreprendre immédiatement l'étude sur l'approvisionnement et la demande en eau ainsi que sur la qualité de l'eau, l'étude de la qualité de l'air dans le bassin transfrontalier et l'étude des exigences en données de base; elle coordonnera aussi ces activités avec les organismes existants de la CMI et les nouveaux

organismes proposés dès que ceux-ci seront créés. Il est prévu que les fonctionnaires membres des conseils continueront d'offrir gratuitement les services de leur ministère ou organisme pour ce genre de travaux de la CMI. Dans tous les cas, la CMI cherchera à établir des ententes de partenariat avec des ministères, des organismes, des organisations intergouvernementales binationales, des universités et des fondations pour éviter le double emploi et profiter pleinement des travaux réalisés ou pouvant être réalisés ailleurs, à condition que ces ententes soient satisfaisantes pour la CMI et ses organismes consultatifs binationaux.

La CMI cherchera à consulter rapidement les parties sur les études mentionnées ci-dessus.

### **Examen des arrêts existants**

La CMI a entrepris et poursuivra l'examen des arrêts existants sur lesquels elle a toujours compétence. Dans chaque cas, la CMI a d'abord avisé les parties de son intention de procéder à cet examen, et elle continuera de le faire. Les examens ont été commencés avec l'aide des conseils actuels de la Commission, et celle-ci s'attend qu'une fois en place, les conseils internationaux des bassins hydrographiques assumeront cette responsabilité avec l'aide des conseils de contrôle. Dans certains cas, la capacité de la CMI relativement à l'examen de ses arrêts a été conditionnelle à l'obtention des ressources nécessaires qui lui seront fournies par les gouvernements ou d'autres sources, et elle continuera de l'être.

### **Incidence sur les ressources**

La CMI représente une bonne affaire. Elle rend un grand nombre de services à faible coût. En aidant les gouvernements du Canada et des États-Unis à relever les défis environnementaux du siècle à venir, elle continuera de faire preuve de prudence sur le plan financier. L'augmentation de la surveillance le long de la frontière nécessitera toutefois de nouvelles ressources. La CMI a constaté que les parties investissent de nouvelles ressources dans certains aspects de la relation environnementale dans la région transfrontalière; le financement de la CMI devra augmenter si cette dernière doit accroître son aide aux parties en ce qui a trait à la résolution des problèmes environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle.

Les propositions n'auront pas une incidence importante sur la CMI au chapitre des ressources si tous les paliers de gouvernement s'en tiennent à une pratique établie depuis longtemps, celle de permettre à leurs fonctionnaires de collaborer gratuitement avec les conseils de la CMI, et si les ministères et les organismes continuent de soutenir sans frais les activités des conseils de la CMI auxquels participent leurs fonctionnaires. Il est important de noter que les budgets actuels de la CMI sont fondés sur l'hypothèse selon laquelle cette pratique sera maintenue et que les ministères et les organismes gouvernementaux reconnaîtront les avantages qui découlent du fait que leurs activités ayant trait aux questions frontalières sont menées sous les auspices de la CMI, et qu'ils en tireront parti.

La CMI reconnaît que tout programme nouveau imposera des contraintes aux ministères ou organismes auxquels on demandera de fournir de nouvelles ressources. Consciente de ce fait, la CMI a l'intention d'éviter, dans la mesure du possible, de demander des ressources accrues aux gouvernements par rapport à ses demandes antérieures. À cette fin, la CMI examinera dans tous les cas la possibilité d'établir des partenariats avec d'autres organismes intéressés, dans la mesure où ces partenariats ne compromettront pas l'indépendance de la CMI.

## Conclusion

La CMI est optimiste quant à l'avenir des relations canado-américaines relativement aux questions transfrontalières malgré les défis que les deux pays devront relever au XXI<sup>e</sup> siècle. Outre leur longue tradition de relations pacifiques, les États-Unis et le Canada ont démontré une aptitude à créer de nouveaux mécanismes et institutions pour s'assurer que les intérêts des citoyens habitant dans la région transfrontalière, ainsi que leur environnement commun et les ressources naturelles qu'ils partagent, sont bien administrés et protégés.

La grande flexibilité du Traité des eaux limitrophes et de la CMI elle-même ont permis à cette dernière de s'adapter à l'évolution du contexte. La CMI voit la création de conseils internationaux des bassins hydrographiques comme une amélioration qui pourrait aider considérablement les parties à régler les problèmes nouveaux. La Commission incite vivement les parties à miser sur le plein potentiel de la CMI et des institutions qui en relèvent pour les aider à se préparer aux défis environnementaux communs qu'elles devront relever au XXI<sup>e</sup> siècle. La Commission peut aider les parties seulement dans la mesure où celles-ci souhaitent obtenir cet appui et l'aident à y parvenir en tenant compte de ses avis et en lui fournissant les ressources nécessaires à l'exécution de son travail.

---

**Léonard H. Legault**  
Président, Canada

---

**Thomas L. Baldini**  
Président, États-Unis

---

**Pierre Béland**  
Commissaire

---

**Susan B. Bayh**  
Commissaire

---

**Francis Murphy**  
Commissaire

---

**Alice Chamberlin**  
Commissaire

21 octobre 1997.

## Responsabilité confiée à la CMI par les gouvernements 16 avril 1997

Les gouvernements du Canada et des États-Unis d'Amérique ont convenu de demander l'avis de la Commission mixte internationale sur la façon dont celle-ci pourrait le mieux aider les parties à relever les défis environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle, dans le cadre de leurs responsabilités découlant du traité.

Les gouvernements affirment que, dans le cadre du Traité des eaux limitrophes de 1909 et de l'Accord relatif à la qualité de l'eau des Grands Lacs révisé en 1978, la Commission mixte internationale, par l'entremise de ses divers conseils de contrôle et ses conseils sur la qualité de l'eau et de l'atmosphère, a aidé le Canada et les États-Unis à établir entre les deux pays la meilleure relation bilatérale au monde concernant la protection de l'environnement.

Les gouvernements du Canada et des États-Unis réaffirment leur engagement envers la CMI et le rôle important qu'elle joue en favorisant la coopération en vue d'assurer la santé et le bien-être de leurs citoyens et des écosystèmes naturels qui bordent la frontière. Les gouvernements reconnaissent que ces écosystèmes constituent des ressources économiques et environnementales d'une valeur immense, qui doivent être protégées et conservées durant le prochain siècle et à perpétuité pour le bénéfice mutuel des générations présentes et des futures générations dans les deux pays.

En outre, les gouvernements reconnaissent que les défis environnementaux posés collectivement aux populations des deux pays ont augmenté en étendue et en complexité et nécessitent une collaboration accrue.

Afin de relever ces défis, les gouvernements du Canada et des États-Unis demandent à la Commission mixte internationale d'examiner, en consultation avec les gouvernements et les autres instances qu'elle jugera appropriées, son importante mission importante sous l'angle des accords et des lois et de présenter aux parties, dans les six prochains mois, des propositions sur la façon dont elle pourrait le mieux les aider à relever les défis environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle, dans le cadre de leurs responsabilités découlant du traité qui les unit.

## **ANNEX B**

# Liste des destinataires de la demande de consultation de la CMI sur la responsabilité confiée par les gouvernements

### **Organismes gouvernementaux**

AAAlberta, Ministère des Affaires fédérales et intergouvernementales  
Commission de coopération environnementale  
Environnement Canada, région de l'Ontario  
Commission des pêcheries des Grands Lacs  
Manitoba, Secrétaire du Cabinet, Relations intergouvernementales  
Michigan, Department of Environmental Quality  
Ressources naturelles Canada, Commission géologique du Canada  
Terre-Neuve et Labrador, Ministère de l'Environnement et de la Main-d'oeuvre  
Territoires du Nord-Ouest, Conseil exécutif  
Nouvelle-Écosse, Ministère des Affaires intergouvernementales  
Ontario, Ministère de l'Environnement et de l'Énergie  
Pennsylvanie, Department of Environmental Protection  
Île-du-Prince-Édouard, Ministère des Pêches et de l'Environnement  
Québec, Ministère de l'Environnement et de la Faune  
Québec, Ministère des Relations internationales  
Saskatchewan, Ministère des Affaires intergouvernementales et autochtones  
États-Unis, Department of the Interior, U.S. Geological Survey  
États-Unis, Department of State, Bureau of Oceans & International Environmental  
and Scientific Affairs  
États-Unis, Environmental Protection Agency, Air Division  
États-Unis, Environmental Protection Agency, International Affairs  
États-Unis, Environmental Protection Agency, Water Division  
Wisconsin, Department of Natural Resources

### **Conseils de la Commission mixte internationale et membres des conseils**

David Bates, Conseil consultatif international sur la qualité de l'atmosphère  
R.G. Boals, Conseil international de contrôle de la rivière Souris  
Christopher De Rosa, Conseil des gestionnaires de la recherche des Grands Lacs  
Max Dodson, Conseil international de lutte contre la pollution de la rivière Rouge  
Conseil consultatif scientifique des Grands Lacs (Rapport sur les priorités 1995-1997)  
William Gummer, Conseil international de lutte contre la pollution de la rivière Rouge  
Groupe de travail des professionnels de la santé  
Conseil consultatif international sur la qualité de l'atmosphère  
Conseil international de contrôle du fleuve Saint-Laurent  
Richard L. Kellow, Conseil technique international des rivières Souris et Rouge  
Paul Liroy, Conseil consultatif international sur la qualité de l'atmosphère

Don McKay, Conseil consultatif international sur la qualité de l'atmosphère  
G. Tracy Mehan, Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs  
Chris Pharo, Conseils internationaux de contrôle du Columbia et  
des lacs Kootenay et Osoyoos  
Victor Shantora, Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs  
David Spryncznatyk, Conseil international de contrôle de la rivière Souris  
Neil Stessman, Conseil technique international des rivières Souris et Rouge  
Helle Tosine, Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs  
Jay Unwin, Conseil consultatif scientifique des Grands Lacs  
Peter L. Wise, Conseil sur la qualité de l'eau des Grands Lacs  
Thomas J. Zembrzuski, Conseil international de contrôle du lac Osoyoos

**Personnes mandatées pour conseiller la CMI  
sur cette nouvelle responsabilité**

James P. Bruce  
Jutta Brunnée, Faculty of Law, University of British Columbia  
John Cairns jr., professeur émérite, Virginia Polytechnic Institute and State University  
André Delisle, président, Transfert Environnement  
Michael Donahue, Great Lakes Commission  
David Edgington, Center for Great Lakes Studies, University of Wisconsin  
William Leiss, School of Policy Studies, Queen's University  
Stephen J. Toope, Faculté de droit, Université McGill  
Konrad Van Moltke, Institute on International Environmental Governance,  
Dartmouth College  
Oran R. Young, Institute on International Environmental Governance,  
Dartmouth College

**Autres personnes et organismes**

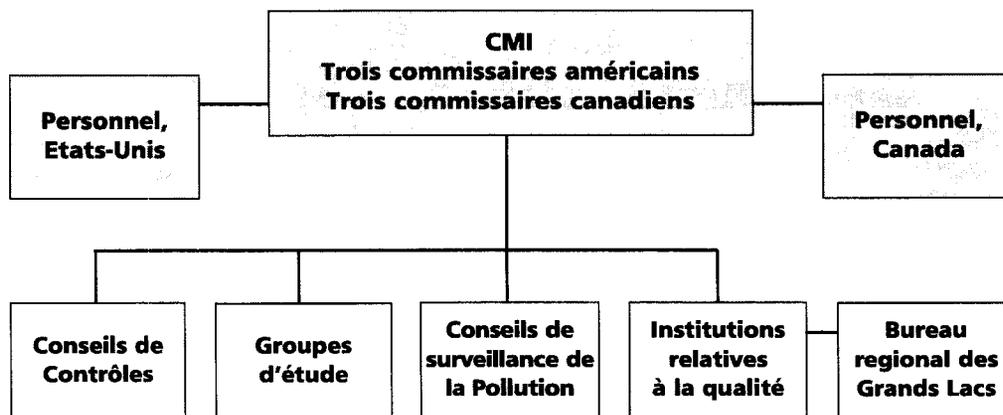
Anne Barton, U.S. Environmental Protection Agency,  
membre du Conseil consultatif scientifique  
Bay Area Restoration Council of Hamilton-Wentworth and Halton Regions  
Terry Bidleman, Environnement Canada  
Lee Botts, Lake Michigan Federation  
Paula Brand, Agence du rétablissement agricole des Prairies, Calgary  
John Buccini, Environnement Canada  
Russ Bullock, U.S. Environmental Protection Agency  
Mark Cohen, Queens College, City University of New York  
Stewart Cohen, Environnement Canada/University of British Columbia  
Donald Cole, McMaster University  
Rodney Dobell, University of Victoria  
Dick Draper, New York State Department of Environmental Conservation  
Wayne Draper, Environnement Canada  
Gordon K. Durnill, ancien président, Section américaine, CMI  
Leonard Dworsky, Cornell University  
Gary Foley, U.S. Environmental Protection Agency  
E. Davie Fulton, ancien président, Section canadienne, CMI  
Mike Goffin, Environnement Canada  
Lino Grima, University of Toronto  
Gary Gulezian, U.S. Environmental Protection Agency, région V.  
Tom Hamilton  
Michael Harcourt, University of British Columbia  
Keith A. Henry, ancien commissaire de la CMI, section canadienne  
John Jackson, Great Lakes United  
Barry Johnson, US Agency for Toxic Substances and Disease Registry

David Keele, State of Maine Planning Office  
James D. Kilgore, National Risk Management Research Laboratory, US-EPA  
Gail Krantzberg, Ministère de l'Environnement et de l'Énergie de l'Ontario  
Larry Kwicinski  
Emmanuel Landau, American Public Health Association  
Claude Lanthier, ancien président, Section canadienne, CMI  
Bob Linett, Science Applications International Corporation  
Richard Liroff, Fonds mondial pour la nature  
Steve Lonergan, University of Victoria  
Genevieve M. Matanoski, présidente, U.S. EPA Science Advisory Board  
Elizabeth May, Sierra Club  
John Mills, Environnement Canada  
Carol Misseldine, The Natural Step  
Paul Muldoon, Association canadienne du droit de l'environnement  
Don Munton, University of Northern British Columbia  
Carl Nash, U.S. Environmental Protection Agency  
William K. Nuttle  
Stephen Owen, University of Victoria  
Peter Pearce  
David Preston, Ministère des Affaires étrangères et du  
Commerce international, Ottawa  
William Reese, University of British Columbia  
Henry Regier  
Kathleen Rogers, National Audubon Society  
Norman Rubin, Energy Probe  
Anthony Scott, University of British Columbia, ancien commissaire,  
Section canadienne, CMI  
Janelle Sharoni  
Tom Sommer, U.S. Department of Agriculture  
Byron Swift, Environmental Law Institute  
Luke Trip, Environnement Canada  
Jack Vallentyne  
Peter Victor, doyen, Faculté des études environnementales, Université York  
Gordon Walker, ancien commissaire, Section canadienne, CMI  
James W.S. Young

B.C. Wildlife Federation  
Canadian Chlorine Coordinating Council  
Association canadienne du droit de l'environnement  
Institut canadien des urbanistes  
Association internationale de recherche sur les Grands Lacs  
Conférence internationale des maires du Saint-Laurent et des Grands Lacs  
National Wildlife Federation

# Commission mixte internationale

## Structure organisationnelle et comités



Fleuve Columbia  
Lac Kootenay  
Lac Osoyoos  
Responsables accrédités pour les rivières  
Ste Marie et Milk  
Rivière Souris  
Lac de Bois  
Lac à la Pluie  
Lac Supérieur  
Rivière Niagara  
Fleuve St-Laurent  
Rivière Ste-Croix

Groupe de travail des professionnels de la santé  
Groupe de travail sur le bassin de la rivière Rouge  
Conseil de génie pour les rivières Souris et Rouge

Qualité de l'air  
Pollution de la rivière Rouge  
...rivière à la Pluie  
...rivière Ste-Croix

Conseil consultatif sur la qualité de l'eau  
Conseil scientifique aviseur  
Conseil des gestionnaires de la recherche  
Groupe de travail sur les indicateurs  
Groupe de travail sur l'énergie nucléaire

## CONSEILS DE CONTRÔLE

### Fleuve Columbia

#### Section canadienne

Chris Pharo  
Environnement Canada

#### Section américaine

Gerald Parker  
U.S. Geological Survey

### Lac Kootenay

#### Section canadienne

Larry Adamache (S)  
Environnement Canada

Pradeef Kharé  
Ministère de l'Environnement  
de la C.-B.

Chris Pharo (C)  
Environnement Canada

#### Section américaine

Derrill Cowing  
U.S. Geological Survey

Larry Merkle (S)  
U.S. Army Corps of Engineers

Lcol James Rigsby (C)  
U.S. Army Corps of Engineers

### Lac Osoyoos

#### Section canadienne

Larry Adamache (S)  
Environnement Canada

Pradeef Kharé  
Ministère de l'Environnement  
de la C.-B.

Robin McNeil  
Ministère de l'Environnement  
de la C.-B.

Chris Pharo (C)  
Environnement Canada.

#### Section américaine

Kris Kaufman  
Expert-conseil

Gerald Parker (C)  
U.S. Geological Survey

Lcol James Rigsby  
U.S. Army Corp of Engineers

Tom Zembrzusi (S)  
U.S. Geological Survey

### Responsables accrédités pour les rivières Ste-Marie et Milk

#### Section canadienne

Robert Halliday  
Environnement Canada

#### Section américaine

David Lystrom  
U.S. Geological Survey

NOTA : agents nommés  
par les gouvernements

### Rivière Souris

#### Section canadienne

Russell Boals (C)  
Environnement Canada

Wayne Dybvig  
Saskatchewan Water Corp.

Annette Verley (S)  
Environnement Canada

Larry Whitney  
Ministère des Ressources  
naturelles du Manitoba

#### Section américaine

William Horak  
U.S. Geological Survey

David Sprynczynatyk (C)  
North Dakota State Water  
Commission

Colonel John Wonsik  
U.S. Army Corps of Engineers

Jim Murphy (S)  
U.S. Army Corps of Engineers

### Lac de Bois

#### Section canadienne

Dale Kimmett  
Environnement Canada

Rick Walden (S)  
Environnement Canada

#### Section américaine

Colonel John Wonsik  
U.S. Army Corps of Engineers

Ed Eaton (S)  
U.S. Army Corps of Engineers

### Lac à la Pluie

#### Section canadienne

Dale Kimmett (C)  
Environnement Canada

Rick Walden (S)  
Environnement Canada

#### Section américaine

Colonel John Wonsik (C)  
U.S. Army Corps of Engineers

Ed Eaton (S)  
U.S. Army Corps of Engineers

### Lac Supérieur

#### Section canadienne

Doug Cuthbert (C)  
Environnement Canada

Peter Yee (S)  
Environnement Canada

#### Section américaine

John Kangas (S)  
U.S. Army Corps of Engineers

Général Hans Van Winkle (C)  
U.S. Army Corps of Engineers

### Rivière Niagara

#### Section canadienne

Robert Chang  
Expert-conseil

Doug Cuthbert (C)  
Environnement Canada

Len Falkiner (S)  
Environnement Canada

#### Section américaine

John Kangas (S)  
U.S. Army Corp of Engineers  
Gus Tjoumas  
U.S. Federal Energy  
Regulatory Commission

Général Hans Van Winkle (C)  
U.S. Army Corp of Engineers

### Fleuve St-Laurent

#### Section canadienne

André Carpentier  
Ministère de l'Environnement  
et de la Faune du Québec

Doug Cuthbert  
Environnement Canada

Ed Eryuzlu (S)  
Garde côtière canadienne

Marjorie Hare  
Ontario Hydro

Gary Running (C)  
Garde côtière canadienne

Peter Yeomans  
Maire de Dorval

#### Section américaine

John Bartholomew  
New York Power Authority

James Bernier  
Expert-conseil

Tom Brown  
New York State Dept. of  
Environmental Conservation

John Kangas (S)  
U.S. Army Corps of Engineers

Frank Sciremammano, jr.  
Rochester Inst. of Technology

Général Hans Van Winkle (C)  
U.S. Army Corp of Engineers

### Rivière Ste-Croix

#### Section canadienne

Charles Power (C)  
Environnement Canada

#### Section américaine

Lcol. Michael Pratt (C)  
U.S. Army Corps of Engineers

Michael Keegan (S)  
U.S. Army Corps of Engineers

## ORGANISMES D'ENQUÊTE

### Groupe de travail des professionnels de la santé

#### Section canadienne

Alan Abelsohn  
Médecin

Brian Gibson (C)  
University of Toronto

Pierre Gosselin  
Ministère de la Santé et des  
Services sociaux du Québec

Tee Guidotti  
University of Alberta

Margaret Sanborn  
Médecin

**Section américaine**

Kelley Brix  
SRA International Inc.

Drew Brodtkin  
University of Washington

Theodora Colborn  
Fonds mondial pour la nature

Heraline Hicks  
Agency for Toxic Substances &  
Disease Registry

Peter Orris (C)  
Cook County Hospital

James Houston (S)  
Commission mixte internationale

**Groupe de travail sur le bassin de la rivière Rouge****Section canadienne**

Robert Halliday  
Environnement Canada

Bruce Rawson (co-directeur)  
Rawson Group Initiatives Inc.

Slobodan Simonovic  
University of Manitoba

Larry Whitney  
Ministère des Ressources  
naturelles du Manitoba

Dwight Williamson  
Environnement Manitoba

**Section américaine**

Donald Herndon  
(directeur-associé)  
U.S. Army Corps of Engineering

Jay Leitch  
North Dakota State University

Kent Lokkesmoe  
Minnesota Dept. of  
Natural Resources

David Sprynczynatyk  
North Dakota State Water  
Commission

Craig Wingo  
Federal Emergency  
Management Agency

**Conseil technique des rivières Souris et Rouge****Section canadienne**

Richard Kellow (C)  
Environnement Canada

Frank Quinn  
Environnement Canada

Jim Rogers (S)  
Environnement Canada

**Section américaine**

James Kircher  
U.S. Geological Survey

Neil Stessman (C)  
U.S. Bureau of Reclamation

Dan Jewell (S)  
U.S. Bureau of Reclamation

Colonel John Wonsik  
U.S. Army Corps of Engineers

**CONSEILS DE SURVEILLANCE DE LA POLLUTION****Conseil consultatif sur la qualité de l'atmosphère****Section canadienne**

David Bates  
University of British Columbia

David Besner  
Ministère de l'Environnement  
du Nouveau-Brunswick

Wayne Draper  
Environnement Canada

Don McKay (C)  
Environnement Canada

Ed Piché  
Ministère de l'Environnement  
et de l'Énergie de l'Ontario

**Section américaine**

Richard Artz  
National Oceanic &  
Atmospheric Administration

Gary Foley  
U.S. Environmental  
Protection Agency

Harold Garabedian  
Vermont Agency of  
Natural Resources

Paul Lioy  
Environmental & Occupational  
Health Sciences Institute

Kathy Ann Tonnessen  
National Park Service

John McDonald, secrétaire  
Commission mixte internationale

**Pollution de la rivière Rouge****Section canadienne**

David Donald (S)  
Environnement Canada

William Gummer (C)  
Environnement Canada

Joseph O'Connor  
Ministère des Ressources  
naturelles du Manitoba

Dwight Williamson  
Environnement Manitoba

**Section américaine**

Max Dodson (C)  
U.S. Environmental  
Protection Agency

John Giedt (S)  
U.S. Environmental  
Protection Agency

Gaylen Reetz  
Minnesota Pollution  
Control Agency

Francis Schwindt  
North Dakota State  
Dept. of Health

**Pollution de l'eau de la rivière à la Pluie****Section canadienne**

Wayne Scott  
Ministère de l'Environnement  
et de l'Énergie de l'Ontario

Ron Shimizu (C)  
Environnement Canada

**Section américaine**

Gaylen Reetz  
Minnesota Pollution  
Control Agency

Jo Lynn Traub (C)  
U.S. Environmental  
Protection Agency

**Conseil de lutte contre la pollution de la rivière Sainte-Croix****Section canadienne**

Ken Hamilton (C)  
Environnement Canada

Michael Sprague  
Environnement Nouveau-  
Brunswick

John Ritter  
Pêches et Océans Canada

**Section américaine**

Mickey Kuhns  
Maine Dept. of  
Environmental Protection

Alfred Meister  
Expert-conseil

Poste vacant (C)

Peter Eaton (S)  
Environnement Canada

**INSTITUTIONS RESPONSABLES DE LA QUALITÉ DE L'EAU DES GRANDS LACS****Conseil consultatif sur la qualité de l'eau****Section canadienne**

Jim Ashman  
Ministère de l'Agriculture  
de l'Ontario

Doug Dodge  
Ministère des Ressources  
naturelles de l'Ontario

Michael Goffin  
Environnement Canada

Denyse Gouin  
Ministère de l'Environnement  
du Québec

Daniel Krewski  
Santé Canada

Craig Mather  
Office de protection de la  
nature de la communauté  
urbaine de Toronto

Vic Shantora (C)  
Environnement Canada

Helle Tosine  
Ministère de l'Environnement  
et de l'Énergie de l'Ontario

Hardy Wong  
Ministère de l'Environnement  
et de l'Énergie de l'Ontario

**Section américaine**

Kelly Burch  
Pennsylvania Dept. of  
Environmental Protection

Paul Johnson  
U.S. Dept. of Agriculture  
  
N.G. Kaul  
N.Y. State Dept. of  
Environmental Conservation

Rod Massey  
Minnesota Pollution  
Control Agency

Tracy Mehan  
Michigan Department of  
Environmental Quality

Don Schregardus  
Ohio Environmental  
Protection Agency

David Ullrich (C)  
U.S. Environmental  
Protection Agency

Susan Sylvester  
Wisconsin Dept. of  
Natural Resources

Peter Wise  
Illinois Environmental  
Protection Agency

John Hartig (S)  
Commission mixte internationale

#### **Conseil consultatif scientifique**

##### **Section canadienne**

Donald Dewees  
University of Toronto

Michel Fournier  
Université du Québec

Brian Gibson  
University of Toronto

Isobel Heathcote  
University of Guelph

Henry Lickers  
Mohawk Council of Akwesasne

Tony Wagner (C)  
Waterfront Regeneration Trust

George Werezak  
Dow Chemical Canada Inc.

Michael Zarull  
Environnement Canada

##### **Section américaine**

Anders Andren  
University of Wisconsin

William Bowerman  
Lake Superior State University

Stephen Brandt  
SUNY College at Buffalo

Harold Day  
University of Wisconsin-  
Green Bay

Michael Donahue (C)  
Great Lakes Commission

Diane Henshel  
Indiana University

Suzanne McMaster  
U.S. Environmental  
Protection Agency

Jay Unwin  
National Council of the Paper  
Industry for Air and Stream

Peter Boyer (S)  
Commission mixte internationale

#### **Conseil des gestionnaires de la recherche des Grands Lacs**

##### **Section canadienne**

Renata Claudi  
Ontario Hydro

Lynn Cleary  
Environnement Canada

Andrew Gilman  
Santé Canada

Dale Henry  
Ministère de l'Environnement  
et de l'Énergie de l'Ontario

John Lawrence  
Environnement Canada

Keith Marshall  
Environnement Canada

Harvey Shear (C)  
Environnement Canada

Gary Sprules  
University of Toronto

Richard MacDonald  
McMaster University

Judith Orendorff  
Ministère des Ressources  
naturelles de l'Ontario

##### **Section américaine**

Daniel Bauer  
U.S. Geological Survey

Stephen B. Brandt  
SUNY College at Buffalo

Joseph DePinto  
SUNY College at Buffalo

Chris DeRosa  
Agency for Toxic Substances &  
Disease Registry

Susan Haseltine  
U.S. Geological Survey

Steven Hedtke  
U.S. Environmental  
Protection Agency

J. Val Klump  
University of Wisconsin-  
Milwaukee

James Lawless  
Environmental Research  
Institute of Michigan

Jan Miller  
U.S. Army Corps of Engineers

Jefferey Reutter (C)  
Ohio State University

Russell Van Herik  
Great Lakes Protection Fund

Chris Goddard  
Commission des pêcheries  
des Grands Lacs  
(Membre binational)

David Dolan (S)  
Commission mixte internationale

#### **Groupe de travail sur les indicateurs**

##### **Section canadienne**

Douglas Dodge (C)  
Ministère des Ressources  
naturelles de l'Ontario

Isobel Heathcote  
University of Guelph

Gail Krantzberg  
Ministère de l'Environnement  
et de l'Énergie de l'Ontario

Harvey Shear  
Environnement Canada

##### **Section américaine**

Kelly Burch  
Pennsylvania Dept. of  
Environmental Protection

Joseph DePinto  
SUNY College at Buffalo

Gary Gulezian  
U.S. Environmental  
Protection Agency

Tim Smith  
U.S. Geological Survey

Doug Alley (S)  
Commission mixte internationale

#### **Groupe de travail sur l'énergie nucléaire**

##### **Section canadienne**

Rosalie Bertell  
Expert-conseil

Murray Clamen (C)  
Commission mixte internationale

Robert Krauel  
Environnement Canada

Bliss Tracy  
Santé Canada

##### **United States Section**

Marty Bratzel  
Commission mixte internationale

Walter Carey  
Consultant

John Clark  
Commission mixte internationale

Joel Fisher (C)  
Commission mixte internationale

(C) Co-président  
(S) Secrétaire

