



Recommandation du Conseil relative au charbon et à l'environnement

**Instruments
juridiques de l'OCDE**

Ce document est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Il reproduit un instrument juridique de l'OCDE et peut contenir des informations complémentaires. Les opinions ou arguments exprimés dans ces informations complémentaires ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays Membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Pour accéder aux textes officiels à jour des instruments juridiques de l'OCDE, ainsi qu'aux informations s'y rapportant, veuillez consulter le Recueil des instruments juridiques de l'OCDE <http://legalinstruments.oecd.org>.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE, *Recommandation du Conseil relative au charbon et à l'environnement*, OECD/LEGAL/0173

Collection : Instruments juridiques de l'OCDE

© OCDE 2018

Ce document est mis à disposition à titre gratuit. Il peut être reproduit et distribué gratuitement sans autorisation préalable à condition qu'il ne soit modifié d'aucune façon. Il ne peut être vendu.

Ce document est disponible dans les deux langues officielles de l'OCDE (anglais et français). Il peut être traduit dans d'autres langues à condition que la traduction comporte la mention "traduction non officielle" et qu'elle inclut l'avertissement suivant : "Cette traduction a été préparée par [NOM DE L'AUTEUR DE LA TRADUCTION] à des fins d'information seulement et son exactitude ne peut être garantie par l'OCDE. Les seules versions officielles sont les textes anglais et français disponibles sur le site Internet de l'OCDE <http://legalinstruments.oecd.org>"

Date(s)

Adopté(e) le 08/05/1979

Informations Générales

La Recommandation relative au charbon et à l'environnement a été adoptée par le Conseil de l'OCDE le 8 mai 1979 sur proposition du Comité de l'environnement (désormais appelé Comité des politiques d'environnement). La Recommandation préconise que les Adhérents, dans l'élaboration de leurs politiques d'expansion de l'utilisation du charbon, mettent au point ou améliorent les mesures de protection de l'environnement et de lutte contre la pollution qui prennent effet dès le stade de la planification et de l'établissement des projets de politiques, afin de réaliser une intégration des politiques de l'environnement et de l'énergie.

LE CONSEIL,

VU l'article 5 b) de la Convention relative à l'Organisation de coopération et de développement économiques, en date du 14 décembre 1960 ;

VU la Recommandation du Conseil, en date du 26 mai 1972, sur les principes directeurs relatifs aux aspects économiques des politiques de l'environnement sur le plan international [C(72)128] ;

VU la Recommandation du Conseil, en date du 18 juin 1974, sur des directives en vue d'une action ayant pour but de réduire les émissions d'oxydes de soufre et de particules résultant de l'emploi de combustibles dans des installations fixes [C(74)16(Final)] ;

VU la Recommandation du Conseil, en date du 14 novembre 1974, sur les mesures requises en vue du renforcement de la lutte contre la pollution atmosphérique [C(74)219] ;

VU la Recommandation du Conseil, en date du 14 novembre 1974, sur l'énergie et l'environnement [C(74)222] ;

VU la Recommandation du Conseil, en date du 14 novembre 1974, sur la mise en oeuvre du principe pollueur-payeur [C(74)223] ;

VU la Recommandation du Conseil, en date du 12 octobre 1976, concernant la réduction des incidences sur l'environnement de la production et de l'utilisation d'énergie [C(76)162(Final)] ;

NOTANT l'adoption dans le cadre de l'Agence Internationale de l'Energie, le 5 octobre 1977, du principe selon lequel il convient d'améliorer les procédures visant à résoudre les conflits qui peuvent surgir entre les préoccupations relatives à l'environnement et les besoins énergétiques et du principe selon lequel il convient de promouvoir les échanges internationaux de charbon ;

NOTANT les conclusions et les lignes directrices formulées dans la publication de l'Agence Internationale de l'Energie intitulée « Le charbon vapeur - perspectives jusqu'à l'an 2000 », dans la publication de l'OCDE intitulée « Approvisionnement en combustibles propres » et dans le rapport du Comité de l'environnement sur « Le charbon et l'environnement » ;

RECONNAISSANT que, dans le cadre des stratégies visant à procurer des approvisionnements en énergie suffisants à moyen terme, où le charbon jouera un rôle d'importance croissante, il est nécessaire de veiller à ce que cette expansion accélérée se déroule d'une manière acceptable du point de vue de l'environnement ;

RECONNAISSANT que le dioxyde de carbone produit par la combustion de tout combustible fossile peut susciter des problèmes d'environnement ;

RECONNAISSANT que, si une expansion de la production et de l'utilisation du charbon est susceptible d'accroître les contraintes pour l'environnement et les conséquences sur la santé et sur la sécurité ;

- a) beaucoup d'effets défavorables sont de nature locale bien que des résultats de recherches indiquent aussi l'existence d'effets régionaux, dus en particulier à la dissémination sur de longues distances de composés du soufre, et peut-être même des effets de portée globale ; et
- b) l'expérience acquise suggère que les coûts des mesures visant à réduire ces effets peuvent être équilibrés par les avantages relatifs à l'environnement, sociaux et économiques que l'on retire de ces mesures ;

RECONNAISSANT que des mesures importantes visant à faire en sorte que la production et l'utilisation du charbon s'effectuent d'une manière acceptable du point de vue de l'environnement et du point de vue social ont déjà été prises ou sont en préparation ;

RECONNAISSANT les implications de la diversité des ordres constitutionnels et juridiques des pays Membres ;

RECOMMANDE :

1. Que les pays Membres, dans l'élaboration de leurs politiques d'expansion de l'utilisation du charbon, mettent au point ou améliorent les mesures de protection de l'environnement et de lutte contre la pollution qui prennent effet dès le stade de la planification et de l'établissement des projets de politiques, afin de réaliser une intégration des politiques de l'environnement et de l'énergie qui soit conçue de manière à maintenir, à chaque étape du cycle du charbon, ainsi que pour le cycle dans son ensemble, un équilibre entre les incidences sur l'environnement, sur la santé et sur la sécurité, d'une part, et les incidences énergétiques et économiques d'autre part.

2. Que les recherches sur l'utilisation des combustibles fossiles soient intensifiées, et particulièrement celles portant sur des techniques évoluées de lutte contre la pollution due à la combustion du charbon qui soient efficaces par rapport à leur coût et acceptables du point de vue de l'environnement.

3. Que les pays Membres, à la lumière des résultats de recherches appropriées, s'efforcent de définir des niveaux acceptables pour la qualité du combustible, pour l'intensité des émissions ou pour la qualité du milieu ambiant, selon le cas, en ce qui concerne :

- le dioxyde de carbone ;
- les métaux en traces ;
- les polluants secondaires tels que les sulfates et les nitrates ;
- les substances cancérigènes ;
- d'autres composés et matières, si cela se justifie ;

compte tenu du coût des techniques de lutte permettant d'atteindre ces niveaux ainsi que des avantages sociaux qui en résultent, et notamment des avantages d'une utilisation accrue du charbon.

4. Que, pour veiller à l'utilisation appropriée des diverses ressources énergétiques, le coût de la protection de l'environnement et de la lutte contre la pollution soit, de façon compatible avec le principe pollueur-payeur, reflété dans les prix de l'énergie.

5. Que l'on procède à une évaluation des conséquences pour l'environnement et des répercussions sociales de l'introduction à grande échelle du charbon, et notamment des aspects nationaux et régionaux, particulièrement dans les pays qui n'utilisent pas actuellement de charbon.

6. Que les pays Membres mettent en oeuvre des programmes d'information efficaces destinés aux responsables de l'élaboration des politiques et aux investisseurs, aux négociants, aux utilisateurs ainsi qu'à l'ensemble du public, afin de permettre une meilleure prise de conscience de la nécessité de résoudre les problèmes de politique de l'environnement liés au charbon.

7. Que les pays Membres, dans l'élaboration de leurs politiques du charbon, se conforment aux principes directeurs exposés dans l'Annexe qui est jointe à cette Recommandation et en fait partie intégrante.

ANNEXE

PRINCIPES DIRECTEURS VISANT À ASSURER UNE EXPANSION DU SECTEUR DU CHARBON EN HARMONIE AVEC LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

A. Extraction

La remise en état des sols après l'extraction est la principale préoccupation relative à l'environnement. Elle est techniquement réalisable, à un certain coût, dans la plupart des sites. La remise en état peut s'effectuer de la manière la plus favorable et la plus efficace par rapport à son coût lorsque des dispositions ont été intégrées à cette fin dans le programme d'exploitation de la mine. En vue d'une expansion harmonieuse des activités d'extraction, il conviendrait :

- de procéder à la mise en application des lois sur l'environnement qui régissent notamment la remise en état des sols, d'une manière qui évite ou réduise au minimum les délais et les coûts associés ;
- de tenir compte, dans le calcul du coût du charbon, du coût de la remise en état des sols que la production du charbon aura rendue nécessaire à l'avenir ;
- de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement et socio-économiques lorsque débutent des activités minières dans des régions où aucune extraction de charbon ne s'effectuait auparavant ;
- de réduire les écoulements d'eaux contenant des acides et des métaux lourds, qui proviennent des opérations d'extraction et/ou de l'évacuation des déchets et constituent une menace pour les eaux souterraines et de surface, et de recourir à des techniques qui réduisent au minimum le coût global, y compris le coût social ;
- d'assurer aux mineurs les meilleures conditions réalisables d'hygiène et de sécurité du travail.

B. Transport et manutention

Le transport du charbon offre des avantages du point de vue de l'environnement par rapport au transport du pétrole et du gaz naturel liquéfié, si on prend en considération les incidences possibles des accidents en mer. En vue d'améliorer les conditions de transport et de manutention du charbon, il conviendrait :

- de mettre en oeuvre des mesures de lutte contre les perturbations qu'apporteront à l'environnement le chargement et le déchargement des réserves de stockage de charbon, des wagons, des camions et des péniches, ainsi que l'utilisation des nouveaux systèmes de transport du charbon ;
- de prendre en considération les exigences qui continuent de peser sur les ressources en eau et la nécessité qu'il y a de s'assurer que l'eau rejetée est d'une qualité acceptable lorsque des techniques de transport du charbon en suspension dans l'eau ou des techniques de lavage du charbon sont utilisées ;
- d'intensifier les travaux relatifs aux techniques de nettoyage et de mélange du charbon, afin d'obtenir un charbon de qualité uniforme, ce qui présente une importance particulière pour les installations de faible dimension.

C. Utilisation -- Pollution de l'air

La plupart des pays ont déjà adopté des mesures en vue d'obtenir une qualité acceptable de l'air ambiant, et ont notamment limité l'utilisation du charbon à certains dispositifs ou à certains modes de combustion moins polluants. Dans les régions où l'utilisation du charbon doit connaître un accroissement, il conviendrait :

- d'évaluer les incidences possibles sur l'environnement et de recourir, pour réduire les dommages au maximum, aux moyens les plus appropriés qui sont efficaces par rapport à leur coût et disponibles à court et à long terme ;
- en tenant compte de leurs coûts et efficacité, d'utiliser les meilleures techniques de lutte dont on dispose pour réduire au minimum les émissions de particules et d'oxydes de soufre afin d'assurer qu'aucune dégradation sensible de l'environnement ne se produise, tant à l'intérieur qu'au-delà des frontières nationales ;
- de recourir à des techniques éprouvées de réduction des émissions d'oxydes d'azote, compte tenu du coût et des avantages de ces techniques. Celles-ci comprendraient des systèmes de combustion de conception nouvelle et notamment des brûleurs perfectionnés, des lits fluidisés et des dispositifs de dénitrification des gaz de combustion ;
- de prendre des mesures strictes de lutte contre les polluants et les sous-produits cancérigènes sous forme gazeuse et particulaire ;
- d'assurer une surveillance appropriée des émissions et de la qualité de l'air ambiant, afin de veiller à ce que les lignes directrices requises soient suivies et à ce que les normes soient respectées ;
- de brûler par priorité du charbon moins polluant, tout en appliquant et développant des méthodes appropriées sur le plan technique et économique afin de contrôler les émissions des charbons plus polluants, et en tenant dûment compte des contraintes qui s'exercent dans ce domaine.

D. Utilisation -- Déchets solides

Une expansion de l'utilisation du charbon augmentera les quantités de déchets à éliminer ou à récupérer. Dans les régions où l'utilisation du charbon doit connaître un accroissement, il conviendrait :

- de procéder à une évaluation de toutes les incidences sur l'environnement des techniques de lutte contre la pollution de l'air qui produisent des déchets solides et des coûts d'environnement associés à ces techniques, afin de faire en sorte que les effets sur l'eau et sur le sol soient maîtrisés ;
- d'élaborer des directives pratiques pour l'élimination contrôlée des cendres ;
- d'examiner du point de vue de l'environnement, les conséquences et les coûts de la préparation du charbon et de l'élimination des déchets qui en résultent avant la combustion ;
- d'examiner l'opportunité des stimulants qui seraient nécessaires pour étendre les utilisations commerciales existantes des cendres volantes et des déchets de désulfuration ; et de consacrer des efforts accrus à la démonstration des possibilités pratiques d'utilisation des déchets solides, compte tenu des effets de cette utilisation sur l'environnement ;
- d'examiner l'opportunité des incitations qui seraient nécessaires pour encourager l'enfouissement des déchets dans la mine et d'en étudier les effets sur l'environnement.

E. Utilisation -- Étiquetage des charbons

Les types de charbon introduits sur le marché mondial peuvent être insuffisamment caractérisés du point de vue des propriétés qui ont une incidence possible sur l'environnement, et il est dès lors difficile pour les utilisateurs de déterminer si la composition du charbon permet de satisfaire aux normes nationales d'environnement. Pour améliorer cette situation, il conviendrait :

- de préciser sous une forme normalisée les caractéristiques de teneur en soufre (par exemple les données nécessaires aux installations de préparation physique) de tous les charbons introduits sur le marché mondial ;

- d'examiner de quelle manière il faudrait déterminer la teneur en métaux des types de charbon introduits sur le marché mondial.

F. Utilisation - Besoins en matière de recherche et de développement

De nombreux aspects du cycle du charbon, touchant à l'environnement, exigent des recherches approfondies. Il pourrait être avantageux de coordonner ces recherches à l'échelon international. Il conviendrait en particulier :

- d'accroître les efforts en vue de la mise au point et de la commercialisation de techniques de pointe et efficaces par rapport à leur coût pour la lutte contre la pollution dans le domaine de la combustion du charbon, et notamment de procédés nouveaux tels que la combustion en lit fluidisé, afin d'utiliser le charbon d'une manière plus efficace et de diminuer les effets défavorables sur l'environnement ;
- d'entreprendre davantage de travaux de recherche et de développement visant à mettre au point des agents de conditionnement du charbon qui favoriseraient la capture du soufre par les cendres ;
- d'évaluer ce que deviennent les métaux libérés au cours de la combustion du charbon, lorsque l'on réduit ensuite les émissions de particules à l'aide de dispositifs de précipitation électrostatique et de filtres à sac ;
- d'évaluer la capacité de lutte contre les émissions d'oxydes d'azote que présentent d'autres modes possibles de combustion ;
- de poursuivre la mise au point de nouveaux procédés d'utilisation du charbon (par exemple la gazéification du charbon et la liquéfaction du charbon) qui soient avantageux du point de vue de l'environnement ;
- d'encourager une utilisation avantageuse des sous-produits, y compris la chaleur résiduelle et les constituants chimiques des déchets liquides.

Adhérents*

Membres de l'OCDE

Allemagne
Australie
Autriche
Belgique
Canada
Chili
Corée
Danemark
Espagne
Estonie
États-Unis
Finlande
France
Grèce
Hongrie
Irlande
Islande
Israël
Italie
Japon
Lettonie
Luxembourg
Mexique
Norvège
Nouvelle-Zélande
Pays-Bas
Pologne
Portugal
République slovaque
République tchèque
Royaume-Uni
Slovénie
Suède
Suisse
Turquie

Non-Membres

*Des informations complémentaires ainsi que des déclarations sont disponibles sur le Recueil des instruments juridiques de l'OCDE : <http://legalinstruments.oecd.org>

À propos de l'OCDE

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays Membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle Zélande, les Pays Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Instruments juridiques de l'OCDE

Environ 450 instruments juridiques de substance ont été développés dans le cadre de l'OCDE depuis sa création en 1961. Ces instruments comprennent les Actes de l'OCDE (les Décisions et Recommandations adoptées par le Conseil de l'OCDE conformément à la Convention relative à l'OCDE) et d'autres instruments juridiques développés dans le cadre de l'OCDE (notamment les Déclarations et les accords internationaux).

L'ensemble des instruments juridiques de substance de l'OCDE, qu'ils soient en vigueur ou abrogés, est répertorié dans le Recueil des instruments juridiques de l'OCDE. Ils sont présentés selon cinq catégories :

- **Décisions** : instruments juridiques de l'OCDE juridiquement contraignants pour tous les Membres, à l'exception de ceux qui se sont abstenus au moment de leur adoption. Bien qu'elles ne constituent pas des traités internationaux, elles impliquent le même type d'obligations juridiques. Les Adhérents ont l'obligation de mettre en œuvre les Décisions et doivent prendre les mesures nécessaires à cette mise en œuvre.
- **Recommandations** : instruments juridiques de l'OCDE n'ayant pas une portée juridique obligatoire, la pratique leur reconnaît cependant une force morale importante dans la mesure où elles représentent la volonté politique des Adhérents. Il est dès lors attendu que les Adhérents fassent tout ce qui est en leur pouvoir pour les mettre en œuvre intégralement. Par conséquent, lorsqu'un Membre n'a pas l'intention de mettre en œuvre une Recommandation, il s'abstient lors de son adoption, bien que cela ne soit pas requis juridiquement.
- **Déclarations** : instruments juridiques de l'OCDE préparés au sein de l'Organisation, généralement dans le cadre d'un organe subsidiaire. Elles énoncent habituellement des principes généraux ou des objectifs à long terme, ont un caractère solennel et sont adoptées à l'occasion de réunions ministérielles du Conseil ou de comités de l'Organisation.
- **Accords internationaux** : instruments juridiques de l'OCDE négociés et conclus dans le cadre de l'Organisation. Ils sont juridiquement contraignants pour les parties.
- **Arrangement, accord/arrangement et autres** : plusieurs instruments juridiques de substance ad hoc ont été développés dans le cadre de l'OCDE au fil du temps, comme l'Arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, l'Arrangement international sur les Principes à suivre dans les transports maritimes et les Recommandations du Comité d'aide au développement (CAD).