



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/EB.AIR/WG.5/2008/1
1^{er} février 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

ORGANE EXÉCUTIF DE LA CONVENTION
SUR LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
TRANSFRONTIÈRE À LONGUE DISTANCE

Groupe de travail des stratégies et de l'examen

Quarante et unième session
Genève, 14-17 avril 2008
Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**RENFORCER LE PROJET DE VERSION RÉVISÉE DES DIRECTIVES
POUR LA COMMUNICATION DES DONNÉES D'ÉMISSION**

Rapport du Président du Groupe d'experts juridiques

1. À sa quarantième session, le Groupe de travail des stratégies et de l'examen a pris note des conclusions de son Groupe spécial d'experts juridiques chargé d'examiner le statut juridique des Directives pour la communication des données d'émission (ECE/EB.AIR/WG.5/2007/16). Réaffirmant la nécessité d'améliorer la qualité et la comparabilité des données d'émission communiquées, le Groupe de travail a chargé le Groupe d'experts juridiques, en concertation avec les Coprésidents de l'Équipe spéciale des inventaires et des projections des émissions, d'étudier plus avant les possibilités de renforcer le projet de version révisée des Directives pour la communication des données d'émission et de lui présenter les résultats de ses travaux à sa quarante et unième session¹. En se fondant sur ces travaux, le Groupe de travail devrait faire part de ses conclusions à la vingt-sixième session de l'Organe exécutif en 2008 afin que le projet de version révisée puisse y être adopté.

¹ Document ECE/EB.AIR/WG.5/88, par. 52 a) à c).

2. Le présent rapport résume les principales conclusions du Groupe d'experts juridiques et comprend, en annexe, un projet de décision que le Groupe de travail pourrait transmettre pour examen à l'Organe exécutif. Le projet de version révisée des Directives, tel qu'il a été modifié par le Groupe d'experts juridiques, est présenté dans le document ECE/EB.AIR/WG.5/2008/6.
3. Le Groupe d'experts juridiques s'est réuni à Genève les 15 et 16 janvier 2008. M. P. Drost (Pays-Bas) a présidé cette réunion à laquelle ont participé les experts juridiques ci-après: M^{me} C. Hamilton (Royaume-Uni) et M. P. Hallström (Suède); M^{me} K. Rypdal (Norvège), Coprésidente de l'Équipe spéciale des inventaires et des projections des émissions et M. M. Adams, représentant l'autre Coprésidente, M^{me} A. Mourelatou (Agence européenne pour l'environnement). Des experts techniques, M. E. Dame (Commission européenne), M^{me} M. Khanna (États-Unis) et M. J. Sliggers (Pays-Bas) y ont également assisté. Le secrétariat de la CEE était également représenté. Les experts juridiques, M. J. Klein (États-Unis) et M^{me} A. Beaudoin (Canada) ainsi que M. M. Deslauriers (expert technique, Canada) ont participé à la réunion du 16 janvier par liaison téléphonique de conférence. À l'issue de la réunion, les membres du Groupe d'experts juridiques ont échangé des courriels afin d'élaborer la version définitive des documents.
4. Conformément à son mandat, comprenant essentiellement trois tâches, le Groupe d'experts juridiques:
 - a) A exploré plus avant toutes les possibilités déjà offertes par les clauses d'habilitation existantes de la Convention et des Protocoles y annexés, afin de donner force obligatoire à tout ou partie des Directives pour les Parties à ces instruments;
 - b) A élaboré des décisions que le Groupe de travail pourrait recommander à l'Organe exécutif d'adopter à sa vingt-sixième session;
 - c) A étudié plus en détail comment simplifier la formulation du projet de Directives, à la fois pour le renforcer et pour le rendre plus concis et plus explicite.
5. En plus de ce qui précède, le Groupe d'experts juridiques a mis au jour un certain nombre de questions de politique générale à soumettre à l'examen du Groupe de travail (voir le chapitre III ci-après).

I. CLAUSES D'HABILITATION POUR LES DÉCISIONS ÉVENTUELLES DE L'ORGANE EXÉCUTIF

6. Le Groupe d'experts juridiques a réaffirmé sa conclusion générale (ECE/EB.AIR/WG.5/2007/16, chap. I^{er}) selon laquelle les Directives constituaient un instrument de politique générale utile et donnaient des orientations pratiques aux Parties mais ne créaient pas d'obligations juridiques en tant que telles. En outre, l'Organe exécutif n'avait pas l'autorité voulue pour donner force obligatoire aux Directives dans leur intégralité.
7. Toutefois, certains éléments ou parties des Directives pourraient avoir un effet juridiquement contraignant pour les Parties, mais uniquement en vertu de dispositions conventionnelles particulières (clauses d'habilitation) leur conférant cet effet. En d'autres termes, les obligations juridiques ne pouvaient découler que de dispositions conventionnelles sur

lesquelles elles devaient nécessairement s'appuyer. L'annexe II du document ECE/EB.AIR/WG.5/2007/16 donnait un aperçu du pouvoir de l'Organe exécutif correspondant aux différentes obligations énoncées dans le texte actuel de la Convention et de ses Protocoles. Les décisions 2002/10 et 2005/1 de l'Organe exécutif sont des exemples de cas où l'Organe exécutif a utilisé son pouvoir conformément aux clauses d'habilitation en vigueur. Dans le cadre de son mandat, le Groupe spécial a présenté d'autres propositions de décisions que le Groupe de travail pourrait recommander à l'Organe exécutif d'adopter à sa vingt-sixième session (voir les parties A à D du projet de décision annexé au présent document).

8. S'il souhaitait instaurer des obligations relatives à la communication de données plus contraignantes d'un point de vue juridique, pour les Parties, le Groupe de travail devrait proposer des modifications des dispositions pertinentes de la Convention et de ses Protocoles.

9. Le Groupe d'experts juridiques a dressé la liste des éléments ci-après que l'Organe exécutif pourrait, s'il l'estimait nécessaire, rendre juridiquement contraignants pour les Parties par l'adoption d'une décision expresse. Il a aussi précisé quelles étaient les dispositions (clauses d'habilitation) de la Convention ou de ses Protocoles sur lesquelles d'éventuelles décisions pourraient venir s'appuyer, à savoir:

a) Le paragraphe 2 de l'article 8 du Protocole de 1988 relatif aux oxydes d'azote (NO_x) et le paragraphe 4 de l'article 8 du Protocole de 1991 relatif aux composés organiques volatils (COV) disposent que les renseignements fournis en vertu de ces Protocoles sont communiqués, autant que possible, conformément à un «cadre de présentation uniforme des rapports». Le Groupe a estimé que l'Organe exécutif pourrait adopter une décision pour préciser que l'expression «cadre de présentation uniforme des rapports» faisait référence au «cadre de présentation des rapports tel qu'il est défini dans les Directives». Dans le cas du Protocole relatif aux COV, ce pouvoir (implicite) de l'Organe exécutif a déjà été mis en œuvre dans la décision 2002/10. Par conséquent, l'unique raison pour l'Organe exécutif d'adopter une nouvelle décision serait d'énoncer clairement que la mention des Directives approuvées par l'Organe exécutif à sa vingtième session dans la décision 2002/10 s'entend désormais de la version révisée des Directives. Une actualisation analogue serait également nécessaire s'agissant de la Convention et du Protocole de 1994 relatif au soufre (voir la partie A du projet de décision). Jusqu'à présent, ce pouvoir de l'Organe exécutif n'a pas été mis en œuvre dans le cadre du Protocole relatif aux NO_x, d'où la nécessité d'adopter un projet de décision dans ce sens (voir la partie B du projet de décision);

b) Selon le paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole de 1994 relatif au soufre, les Parties au Protocole peuvent établir des directives applicables à la communication annuelle des données ainsi qu'à la présentation et la teneur de certaines informations à communiquer. Le Groupe a élaboré un projet de décision susceptible d'être adopté qui contient ce type de dispositions (voir la partie C du projet de décision);

c) Dans le chapitre V sur la notification tous les cinq ans, il est précisé au paragraphe 33 du projet de version révisée des Directives que les Parties fourniront des projections mises à jour tous les ans, le 15 février au plus tard, pour les années 2010, 2015, 2020, 2030 et 2050. Toutefois, il n'existe pas actuellement d'obligation pour les Parties de fournir ces projections mises à jour pour les années 2030 et 2050. Le paragraphe 1 de la décision 2005/1 ne fait référence qu'aux années 2010, 2015 et 2020. Le Groupe a donc conclu qu'il fallait adopter une

nouvelle décision, fondée sur la décision 2005/1, qui inclurait également les années 2030 et 2050. Il a remarqué que la référence à un «(cycle quinquennal)» dans la décision 2005/1 ne lui paraissait pas très claire.

10. Le Groupe a débattu assez longuement de la question de savoir si les Protocoles, ou certains d'entre eux, permettraient à l'Organe exécutif de décider que les Parties devaient présenter des rapports d'inventaire. Si le Groupe est convenu que, d'un point de vue technique et dans son principe, une obligation de présenter des rapports d'inventaire serait fortement souhaitable, les experts ont souligné que, d'un point de vue juridique, l'instauration d'une telle obligation n'était possible que s'il existait des dispositions particulières en la matière (clauses d'habilitation) dans les Protocoles conférant ce pouvoir à l'Organe exécutif. Actuellement, les Protocoles ne mentionnent pas expressément le concept de rapport d'inventaire mais utilisent une autre terminologie, par exemple: «Les informations à communiquer [...] seront conformes à la décision relative “à la présentation et à la teneur des communications”, que les Parties adopteront à une session de l'Organe exécutif» (voir, par exemple, l'article 7, paragraphe 2 du Protocole relatif aux métaux lourds) et «[chaque Partie] rassemble et communique des informations [...] en tenant compte des indications données par l'Organe directeur de l'EMEP² et l'Organe exécutif en ce qui concerne les méthodes» (voir, par exemple, l'article 7, paragraphe 1 b) du Protocole relatif aux métaux lourds). Jusqu'ici, les membres du Groupe ne sont pas parvenus à une interprétation commune de cette terminologie permettant que les expressions «présentation et teneur des communications» ou «méthodes», que l'Organe exécutif arrêtera, incluent la soumission de rapports d'inventaire, étant entendu en outre que le contenu de ceux-ci n'irait pas au-delà du champ des expressions en question. En conséquence, le Groupe a estimé que l'Organe exécutif n'avait pas le pouvoir d'adopter des décisions juridiquement contraignantes sur les questions concernant les rapports d'inventaire et que, dans le paragraphe 10 du projet de version révisée des Directives, il convenait d'utiliser le verbe «devraient» («should»). Toutefois, en droite ligne avec ses conclusions précédentes (ECE/EB.AIR/WG.5/2007/16, par. 12), le Groupe a souligné que la formulation de ce paragraphe avait déjà un caractère nettement normatif.

11. Le Groupe a également étudié la question de savoir si l'Organe exécutif avait le pouvoir de décider que les Parties étaient tenues d'appliquer le *Guide EMEP/CORINAIR des inventaires des émissions atmosphériques* (le *Guide*). Il a noté que le *Guide* contenait des prescriptions méthodologiques précises et convenues. Toutefois, puisque c'était à l'Organe directeur de l'EMEP qu'il incombait de préciser les méthodes (voir, par exemple, l'article 7, paragraphe 1 b) du Protocole relatif aux métaux lourds) et non à l'Organe exécutif, le Groupe a conclu qu'il n'appartenait pas à ce dernier de décider de l'utilisation du *Guide*.

12. Pour finir, le Groupe a conclu que deux Protocoles (le Protocole relatif aux métaux lourds et le Protocole de Göteborg) présentaient clairement les attributions de l'Organe exécutif que celui-ci ne pouvait toutefois pas assumer en raison de la formulation actuelle du projet de version révisée des Directives. Cela vaut pour le paragraphe 1 a) de l'article 7 des deux Protocoles. Les Directives ne portent pas sur la communication d'informations sur les mesures au titre de ces articles. Autrement dit, si ces Protocoles offrent une base claire permettant à l'Organe exécutif de se prononcer sur la question, les Directives, quant à elles, ne donnent aucune indication en la matière.

² Programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe.

13. Le projet de décision que l'Organe exécutif pourrait adopter en rapport avec les alinéas *a* à *c* du paragraphe 9 est annexé au présent document.

II. AMÉLIORER LA FORMULATION DU PROJET DE VERSION RÉVISÉE DES DIRECTIVES

14. Les membres du Groupe se sont accordés sur de nombreuses modifications du libellé du projet de Directives révisées, réduisant ainsi d'un quart environ, la longueur du texte.

15. Les parties superflues et répétitives du texte ont été supprimées après vérification que le contenu et les objectifs des Directives ne s'en trouvaient pas modifiés. Par exemple, au chapitre III consacré à la portée, on a supprimé la partie B traitant des substances, ces dernières étant déjà précisées dans l'annexe I des Directives. Le Groupe est également convenu de supprimer les répétitions superflues sur la distinction entre «Parties situées dans la zone géographique des activités de l'EMEP» et «Parties situées en dehors de la zone géographique des activités de l'EMEP». Le chapitre III comprend désormais une référence générale à cette distinction.

16. La formulation a été simplifiée et harmonisée dans tout le texte des Directives ainsi qu'avec le libellé de la Convention et des Protocoles. Le Groupe a également essayé dans la mesure du possible d'assurer la cohérence des Directives révisées avec les Directives FCCC pour la notification des inventaires annuels (FCCC/SBSTA/2006/9).

17. Le Groupe a reformulé les obligations relatives à la communication d'informations au titre de la Convention et des Protocoles (par. 9 du projet de version révisée des Directives) en s'inspirant du libellé exact des dispositions pertinentes de ces instruments. Il a modifié le chapitre VI sur l'archivage des données de façon à ce que celui-ci s'adresse directement aux Parties et s'inscrive ainsi dans la ligne du reste des Directives. Le premier paragraphe de ce chapitre, qui portait sur l'archivage, l'accessibilité et la disponibilité des données officiellement transmises et stockées dans la base de données de l'EMEP, a donc été supprimé. Le Groupe a toutefois souhaité souligner qu'il était important de pouvoir disposer d'informations transparentes et facilement accessibles par l'intermédiaire de la base de données de l'EMEP.

18. Le nouveau texte du projet de Directives révisées, soumis à l'examen du Groupe de travail par le Groupe spécial d'experts juridiques et les Coprésidents de l'Équipe spéciale des inventaires et des projections d'émissions, est publié dans le document ECE/EB.AIR/WG.5/2008/6.

III. QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE EN SUSPENS

19. Au cours de sa révision des Directives, le Groupe a soulevé un certain nombre de questions de politique générale qui restent encore à clarifier. N'ayant pas été mandaté pour étudier ce type de questions, le Groupe est convenu de les soumettre au Groupe de travail des stratégies et de l'examen afin qu'il les étudie et se prononce à ce sujet.

20. Le Groupe de travail des stratégies et de l'examen pourrait vouloir rappeler le document ECE/EB.AIR/WG.5/2007/4 qui traite des incidences, sur les politiques, de la révision des Directives pour la communication des données d'émission, établi par le secrétariat pour sa trente-neuvième session. Il est invité à réexaminer les deux questions ci-après qui font toujours l'objet de débats et à donner son avis en la matière:

a) Le paragraphe 15 du projet de Directives révisées, qui traite des émissions produites par le secteur des transports, énonce ce suit: «Les émissions provenant des véhicules routiers devraient être attribuées au pays dans lequel le carburant est vendu à l'utilisateur final. À défaut, une Partie peut notifier les émissions provenant du transport routier calculées sur la base du kilométrage parcouru par les véhicules à l'échelle du pays» (c'est-à-dire du carburant utilisé). Dans la version de 2002 des Directives, les Parties, pour satisfaire à leurs obligations, pouvaient choisir de communiquer des données soit sur le carburant vendu soit sur le carburant utilisé, et étaient invitées à choisir la première solution à des fins de modélisation. Si le choix de la base de calcul n'a en principe qu'un effet limité sur les données notifiées pour la plupart des Parties, il peut, pour quelques-unes, se traduire par des résultats sensiblement différents. Par conséquent, le Groupe de travail pourrait donner des conseils sur le choix de la méthode de calcul des émissions produites par le secteur des transports dans le projet de version révisée des Directives;

b) Le paragraphe 16 du projet de version révisée des Directives précise que les émissions provenant de la consommation de carburants des navires ou aéronefs effectuant des transports internationaux et les émissions dues aux incendies de forêt ne devraient plus être incorporées dans les totaux nationaux, mais signalées séparément pour mémoire. La formulation de ce paragraphe est différente de celle du texte se rapportant au sujet dans la version de 1997 des Directives. Le Groupe de travail pourrait vouloir indiquer s'il conviendrait ou non d'inclure les émissions dues aux incendies de forêts dans les totaux annuels des émissions. En outre, les écarts entre les émissions produites par les transports aériens et maritimes qui sont notifiées comme partie intégrante des totaux nationaux au titre de la Convention et celles qui sont notifiées en vertu de la Directive de l'Union européenne fixant des plafonds d'émission nationaux (directive NEC) posent des problèmes à certaines Parties. La Commission européenne a estimé que le meilleur moyen de résoudre ce problème consistait à réviser la directive NEC.

Annexe**PROJET DE DÉCISION SUR LA COMMUNICATION DES DONNÉES
D'ÉMISSION EN APPLICATION DE LA CONVENTION
ET DE SES PROTOCOLES**

Les Parties à la Convention, au Protocole relatif aux oxydes d'azote, au Protocole relatif aux composés organiques volatils, au Protocole de 1994 relatif au soufre, au Protocole relatif aux métaux lourds, au Protocole relatif aux polluants organiques persistants et au Protocole de Göteborg, réunies au sein de l'Organe exécutif,

Se référant aux Directives pour la communication des données d'émission au titre de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (ci-après dénommées «les Directives») approuvées à la [trente-deuxième] session de l'Organe directeur de l'EMEP, et adoptées par l'Organe exécutif à sa [vingt-sixième] session,

Conscientes que les Directives ne s'appliquent qu'aux Parties situées dans la zone géographique des activités de l'EMEP, y compris aux Parties dont le territoire national recoupe partiellement le maillage de l'EMEP pour la communication des données d'émission mais se situe aussi partiellement en dehors de la zone géographique des activités de l'EMEP, et que les Parties situées en dehors de cette zone sont encouragées à prendre en compte les Directives lorsqu'elles élaborent et soumettent leurs communications annuelles et à partager les informations analogues dont elles disposent,

A. Décision au titre de la Convention, du Protocole relatif aux composés organiques volatils et du Protocole de 1994 relatif au soufre

Rappelant la décision 2002/10 de l'Organe exécutif sur la communication des données d'émission au titre de la Convention et des Protocoles en vigueur,

Décident que les Directives susmentionnées sont les Directives dont il est question dans la décision 2002/10 et qu'il en restera ainsi indépendamment de toute révision desdites Directives, à moins et jusqu'à ce que l'Organe exécutif ne prenne expressément une décision contraire,

B. Décision au titre du Protocole relatif aux oxydes d'azote

Agissant en vertu du paragraphe 2 de l'article 8 du Protocole de 1988 relatif aux oxydes d'azote,

1. *Précisent que le cadre de présentation uniforme des rapports dont il est question au paragraphe 2 de l'article 8 du Protocole de 1988 relatif aux oxydes d'azote et conformément auquel les renseignements sont, dans la mesure du possible, communiqués, correspondra aux cadres de notification des données définis à l'annexe IV des Directives susmentionnées, notant qu'il en restera ainsi indépendamment de toute révision desdites Directives, à moins et jusqu'à ce que l'Organe exécutif ne prenne expressément une décision contraire,*

C. Décision au titre du Protocole de 1994 relatif au soufre

Agissant en vertu du paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole de 1994 relatif au soufre,

2. *Précisent* que les Directives susmentionnées sont les Directives faisant état des données d'émission pour toutes les catégories de sources pertinentes, sur lesquelles il convient de s'appuyer pour communiquer des informations sur les niveaux des émissions nationales annuelles de soufre dont il est question à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole de 1994 relatif au soufre, et

3. *Décident* que la présentation et la teneur des informations s'agissant des émissions et d'autres notifications au titre du Protocole de 1994 relatif au soufre sont celles établies dans les Directives susmentionnées, notant qu'il en restera ainsi indépendamment de toute révision desdites Directives, à moins et jusqu'à ce que l'Organe exécutif ne prenne expressément une décision contraire,

D. Décision au titre du Protocole relatif aux métaux lourds, du Protocole relatif aux polluants organiques persistants et du Protocole de Göteborg

Agissant en vertu de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 7 du Protocole relatif aux métaux lourds, de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 9 du Protocole relatif aux polluants organiques persistants et de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 7 du Protocole de Göteborg,

Rappelant la décision 2005/1 de l'Organe exécutif sur la communication des données d'émission en application du Protocole relatif aux métaux lourds, du Protocole relatif aux polluants organiques persistants et du Protocole de Göteborg, et en particulier le paragraphe 1 de cette décision,

4. *Approuvent* la décision prise par l'Organe directeur de l'EMEP à sa trente-deuxième session, selon laquelle, en plus des projections des émissions pour 2010, 2015 et 2020 comme il est précisé dans la décision 2005/1, les Parties communiqueront également leurs données sur les projections des émissions pour 2030 et 2050.
