



---

**Commission économique pour l'Europe**

Organe exécutif de la Convention sur la pollution  
atmosphérique transfrontière à longue distance

**Quarante-deuxième session**

Genève, 12-16 décembre 2022

Points 3 et 5 de l'ordre du jour provisoire

**Discussion thématique sur les obstacles à la ratification et à l'application  
du Protocole relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation  
et de l'ozone troposphérique, tel que modifié en 2012****Examen du caractère suffisant et efficace du Protocole  
relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation  
et de l'ozone troposphérique****Révision des dispositions relatives à la flexibilité susceptibles  
de favoriser la ratification et l'application du Protocole****Document présenté par le Groupe de l'examen du Protocole  
de Göteborg***Résumé*

Le présent document a été établi par le Groupe de l'examen du Protocole de Göteborg en réponse à la demande que le Groupe de travail des stratégies et de l'examen a formulée à sa cinquante-neuvième session (Genève, 18-21 mai 2021)<sup>a</sup>. Le document est présenté pour examen par l'Organe exécutif en tant que contribution à l'examen du Protocole relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, tel que modifié en 2012, et devrait étayer la discussion thématique sur les obstacles à la ratification et à l'application du Protocole. Le document a été mis à jour sur la base des observations formulées par le Groupe de travail à sa soixantième session (Genève (mode hybride), 11-14 avril 2022) et de celles soumises par les délégations après la session.

<sup>a</sup> [ECE/EB.AIR/WG.5/126](#), par. 23.



## Résumé à l'intention des décideurs

1. Le Protocole relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique (Protocole de Göteborg), tel que modifié en 2012, contient un large éventail de dispositions relatives à la flexibilité, dont certaines s'adressent à toutes les Parties et visent à faciliter l'application complète de toutes les prescriptions, tandis que d'autres visent à encourager les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale et d'autres pays à ratifier le Protocole. Les dispositions relatives à la flexibilité varient quant à leur type, leur portée et leur incidence.
2. Plusieurs nouvelles dispositions relatives à la flexibilité sont apparues dans la version révisée du Protocole de Göteborg (2012), notamment pour accélérer ou encourager la ratification par les États non parties, et sont venues s'ajouter à celles que contenait déjà la version originale (1999).
3. L'absence globale d'informations sur l'application de certaines des dispositions relatives à la flexibilité fait obstacle à un suivi et à une application (vérification du respect des prescriptions) dignes de ce nom.
4. À ce jour, rien ne permet de dire que les dispositions relatives à la flexibilité actuelles sont suffisantes ou efficaces pour susciter de nouvelles ratifications. En particulier, les mécanismes de flexibilité supplémentaires ajoutés dans le Protocole modifié afin d'augmenter le nombre de ratifications n'ont pas donné les résultats escomptés. Aucune de ces dispositions n'a été utilisée à ce jour et elles n'ont donc pas donné lieu à de nouvelles ratifications. Pour l'instant, il convient toutefois de rester prudent avant de tirer des conclusions définitives sur l'utilité et l'efficacité des dispositions relatives à la flexibilité actuelles, étant donné que le Protocole modifié n'est entré en vigueur qu'en octobre 2019, une pandémie mondiale de maladie à coronavirus (COVID-19) ayant sévi pendant la majeure partie du temps écoulé depuis lors et étant donné la rareté des informations disponibles sur le sujet. La principale raison pour laquelle certains États non parties n'ont pas ratifié le Protocole tel que modifié est le fait que le Protocole et ses annexes techniques sont trop complexes et trop contraignants pour eux.
5. Voici une liste de solutions possibles à prendre en considération :
  - a) Accroître l'efficacité du Protocole et faciliter sa ratification et son application en envisageant des améliorations aux dispositions relatives à la flexibilité actuelles du Protocole modifié en 2012 et en appliquant ces améliorations ;
  - b) Envisager et examiner de nouvelles solutions ou des assouplissements supplémentaires ou différents en vue d'une éventuelle révision du Protocole tel que modifié, pour aider les États non parties à surmonter les obstacles et à progresser sur la voie de la ratification et de l'application. Utiliser les résultats de la discussion thématique sur les obstacles à la ratification et à l'application du Protocole et aux solutions visant à surmonter ces obstacles, qui devrait se tenir à la quarante-deuxième session de l'Organe exécutif pour réfléchir aux prochaines mesures à prendre ;
  - c) Examiner le document informel élaboré pour étayer la discussion thématique et les éventuelles prochaines mesures prises à la fin de l'examen du Protocole, document qui contient une classification claire des obstacles recensés à ce jour et, pour chaque type d'obstacle, les solutions possibles (nouvelles approches ou options, assouplissements supplémentaires ou différents, renforcement des capacités et appui financier supplémentaire, etc.).

## I. Introduction

6. Dans son paragraphe 50<sup>1</sup>, la stratégie à long terme de la Convention pour 2020-2030 et au-delà, indique expressément que l'examen du Protocole modifié devrait comprendre une

<sup>1</sup> Décision 2018/5 de l'Organe exécutif, annexe. Toutes les décisions de l'Organe exécutif auxquelles il est fait référence dans le présent document sont disponibles à l'adresse <https://unece.org/decisions>.

réflexion sur les dispositions relatives à la flexibilité prévues dans la version modifiée du Protocole de Göteborg et leur efficacité. C'est pourquoi il est expliqué, dans la décision 2019/4 de l'Organe exécutif et dans le document [ECE/EB.AIR/2020/3-ECE/EB.AIR/WG.5/2020/3](#) (Préparatifs de l'examen du Protocole relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, tel que modifié en 2012, ci-après « le document préparatoire ») que la réflexion sur les dispositions relatives à la flexibilité constitue un élément important de l'examen du Protocole de Göteborg tel que modifié.

7. La section II du présent document est une présentation générale et une évaluation des dispositions relatives à la flexibilité figurant dans le Protocole modifié ; la section III passe en revue et examine les réponses à un questionnaire envoyé en 2021 aux points de contact nationaux pour la Convention pour faciliter l'examen des dispositions relatives à la flexibilité figurant dans le Protocole modifié. Elle complète l'évaluation de la section II ; la section IV présente les points de vue exprimés ces dernières années par les États non parties à la version actuelle du Protocole sur ce qui fait obstacle à la ratification et à l'application malgré les nouvelles dispositions relatives à la flexibilité mises en place dans la version du Protocole modifiée en 2012. On y trouve en particulier les vues exprimées par le Groupe de coordination pour la promotion de mesures en vue de l'application de la Convention en Europe orientale, dans le Caucase et en Asie centrale (le Groupe de coordination) à la quarante et unième session de l'Organe exécutif (Genève, 6-8 décembre 2021) en ce qui concerne l'éventuelle révision prochaine du Protocole de Göteborg modifié. On trouvera d'autres informations générales utiles à la section VIII ; la section V présente les réponses aux trois questions sur les dispositions relatives à la flexibilité énumérées à l'annexe I du document préparatoire, sur la base des conclusions et des informations figurant dans les sections II à IV du présent document ; les sections VI et VII contiennent les principales conclusions et les solutions possibles concernant les prochaines mesures à prendre respectivement.

## **II. Les principales dispositions relatives à la flexibilité**

### **A. Aperçu des principales dispositions relatives à la flexibilité**

8. Le Protocole de Göteborg tel que modifié en 2012 contient un large éventail de dispositions relatives à la flexibilité, dont certaines s'adressent à toutes les Parties et visent à faciliter l'application complète de toutes les prescriptions, tandis que d'autres visent à encourager les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale et d'autres pays à ratifier le Protocole. Les dispositions relatives à la flexibilité varient quant à leur type, à leur portée et à leur incidence.

9. Certaines dispositions relatives à la flexibilité, telles que celles qui prévoient l'exécution de stratégies de réduction des émissions équivalentes et la possibilité de déroger aux valeurs limites, figuraient déjà dans la version originale du Protocole datant de 1999. Plusieurs nouvelles dispositions relatives à la flexibilité ont été ajoutées à la version modifiée du Protocole, et les dispositions existantes ont été étendues aux prescriptions ajoutées au Protocole tel que modifié, par exemple en ce qui concerne les particules.

10. En outre, le Protocole modifié prévoit, comme dans la première version, des dispositions distinctes conçues pour le Canada et les États-Unis d'Amérique pour tenir compte des spécificités des systèmes de gestion de la qualité de l'air en Amérique du Nord. Ces dispositions prévoient des obligations équivalentes en ce qui concerne la rigueur et le niveau d'ambition permettant d'obtenir des améliorations de la qualité de l'air comparables. Le Protocole prévoit également, pour les pays les plus étendus (Canada, États-Unis d'Amérique et Fédération de Russie), la possibilité de mettre en place une zone de gestion des émissions de polluants (ZGEP).

11. La révision de 2012 a permis d'ajouter au Protocole des dispositions relatives à la flexibilité visant spécifiquement à accélérer et à encourager la ratification par les États non parties (tels que les pays de l'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale). Il s'agit en particulier des dispositions suivantes :

- a) Article 3 *bis* – Dispositions transitoires adaptables ;
- b) Article 7, paragraphe 6 – Communication des inventaires limités ;
- c) Annexe VII, paragraphe 4 – Prorogation des délais d'application des valeurs limites.

12. Les dispositions relatives à la flexibilité prévues à l'article 3 *bis* et au paragraphe 6 de l'article 7 sont entre-temps devenues caduques. La date d'expiration prévue au paragraphe 4 de l'annexe VII (pour qu'une Partie à la Convention qui devient Partie au Protocole modifié puisse déclarer si elle prorogera certains ou la totalité des délais d'application des valeurs limites) a été reportée par la décision 2019/23 de l'Organe exécutif du 31 décembre 2019 au 31 décembre 2024.

13. Une autre disposition importante pour les États non parties au Protocole figure aux paragraphes 1 et 2 de l'article 13, qui prévoit que toute Partie à la Convention peut ajouter son nom et ses engagements de réduction des émissions au titre de l'annexe II du Protocole à un stade ultérieur, lorsqu'elle est prête à le ratifier (et qu'elle est en mesure de proposer des engagements importants de réduction des émissions sur la base d'inventaires d'émissions ultérieurs d'une qualité suffisante).

14. Autre nouveau mécanisme de flexibilité, la procédure d'ajustement des inventaires mise en place dans le Protocole modifié (voir l'article 3 (par. 11 *quinquies*)) est, depuis 2014, appliquée à titre provisoire pour ce qui concerne le respect des plafonds du Protocole initial fixés pour 2010. Bien qu'elle soit actuellement utilisée par les Parties au Protocole pour l'application et le respect des dispositions, cette procédure peut également constituer un mécanisme de flexibilité favorisant la ratification et l'application du Protocole par les États actuellement non parties.

15. Il existe des dispositions relatives à la flexibilité ailleurs que dans le Protocole : un certain nombre de directives et de décisions connexes concernant son application comprennent également de telles dispositions. On peut ainsi choisir la quantité de carburant utilisée à la place de la quantité de carburant vendue, qui est utilisée par défaut, pour calculer le total national des émissions et vérifier le respect des plafonds d'émissions. Il est également possible de déclarer les émissions en utilisant des mailles plus larges<sup>2</sup>.

16. Le tableau figurant à l'annexe I ci-après présente les dispositions relatives à la flexibilité qui figuraient déjà dans la version de 1999 du Protocole de Göteborg et celles qui ont été ajoutées à la version modifiée en 2012, principalement dans le but de faciliter la ratification du Protocole par les pays de l'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale et les autres pays. Il récapitule les dispositions relatives à la flexibilité au sens large du terme, afin d'offrir de nombreuses informations qui susciteront d'autres débats sur le sujet. On y trouve de telles dispositions spécifiquement conçues pour une ratification ultérieure (par exemple l'article 3 *bis*, l'article 7 (par. 6), l'article 13 (par. 1) et l'annexe VII (par. 4)), et celles qui concernent principalement le respect et l'application du Protocole, comme les possibilités d'exemption et de dérogation (par exemple l'article 3 (par. 2 à 8 et 11 *quinquies*) tout comme certaines dispositions des annexes techniques), ainsi que certaines dispositions relatives à la flexibilité d'ordre plutôt procédural ou pratique (par exemple certaines dispositions destinées au Canada et aux États-Unis d'Amérique et la ZGEP pour les grands pays), ou, plus précisément, qui instaurent des équivalents de substitution.

## B. Examen des principales dispositions relatives à la flexibilité

17. Le tableau figurant à l'annexe II contient une brève évaluation de chaque disposition relative à la flexibilité (par article et par annexe). Il permet de répondre aux questions 6.1 a) à c) figurant dans le tableau de l'annexe I du document préparatoire (voir la section V ci-dessous).

<sup>2</sup> Directives pour la communication des données d'émission et les projections des émissions au titre de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (ECE/EB.AIR/125), par. 23 et 28.

18. On trouvera ci-après certaines des grandes conclusions tirées de l'examen des principales dispositions relatives à la flexibilité du Protocole de Göteborg tel que modifié :

a) Bien que les nouvelles dispositions aient été adoptées par l'Organe exécutif en 2012, le Protocole modifié n'est entré en vigueur que le 7 octobre 2019. Par conséquent, comme on ne sait pas encore si les nouvelles dispositions relatives à la flexibilité sont considérées comme utiles, quelle est leur efficacité et dans quelle mesure elles sont appliquées, il est difficile de les examiner. Les données d'expérience et les connaissances concernant l'application des dispositions relatives à la flexibilité figurant dans la version initiale du Protocole sont utiles dans ce contexte. Les réponses des Parties au questionnaire sur l'examen des dispositions actuelles en la matière pourraient permettre d'en savoir plus sur l'application et l'utilité de ces dispositions (voir la section III ci-après) ;

b) Aucune des dispositions relatives à la flexibilité ajoutées à la version modifiée en 2012 pour accélérer ou encourager la ratification par les États non parties (art. 3 *bis*, art. 7 (par. 6) et annexe VII (par. 4)) n'a été utilisée jusqu'à présent, ou n'a suscité de nouvelle ratification. Les dispositions relatives à la flexibilité prévues à l'article 3 *bis* et à l'article 7 (par. 6) sont maintenant caduques. La date d'expiration figurant à l'annexe VII (par. 4) a été reportée par la décision 2019/23 au 31 décembre 2024 ;

c) L'article 7 (par. 1 a)) prévoit la communication à l'Organe exécutif d'informations relatives à l'application de stratégies de réduction des émissions équivalentes et de dérogations aux valeurs limites, ainsi que des documents et justificatifs nécessaires. Aucune information de ce type n'a jamais été communiquée. Cela veut dire que les dispositions relatives à la flexibilité prévues aux paragraphes 2, 3 et 7 de l'article 3 n'ont pas été appliquées, ou qu'elles n'ont pas été déclarées. Les réponses des Parties au questionnaire ne sont guère éclairantes à ce sujet. Sur les 10 Parties qui ont répondu, une seule dit avoir fait usage des dispositions relatives à la flexibilité prévues à l'article 3 (par. 2 et 3). En l'absence d'informations sur l'application de ces dispositions, il est difficile d'assurer un suivi approprié de ces mesures et de les faire appliquer correctement ;

d) La procédure d'ajustement des inventaires est un mécanisme largement utilisé qui mobilise des ressources importantes et qui semble avoir été indispensable pour certaines Parties. Il est possible que la procédure d'ajustement des inventaires devienne moins nécessaire à partir de 2022 du fait du passage des objectifs absolus aux objectifs relatifs ;

e) Certaines des nouvelles dispositions relatives à la flexibilité n'ont pas encore été appliquées (par exemple, la moyenne sur trois ans) parce que le Protocole modifié n'est entré en vigueur qu'il y a quelques années et que la vérification du respect des engagements de réduction des émissions pour 2020 n'aura lieu pour la première fois qu'en 2022. Des directives supplémentaires ou nouvelles seront peut-être nécessaires pour que les nouvelles dispositions relatives à la flexibilité soient correctement appliquées.

### III. Réponses au questionnaire soumis en vue du réexamen des dispositions relatives à la flexibilité

#### A. Contexte

19. À sa cinquante-neuvième session (Genève (mode hybride), 18-21 mai 2021), le Groupe de travail des stratégies et de l'examen a demandé au Groupe de l'examen du Protocole de Göteborg d'élaborer et de diffuser, par l'intermédiaire du secrétariat, un questionnaire consacré aux dispositions relatives à la flexibilité et destiné aux États parties et aux États non parties<sup>3</sup>. Ce questionnaire a été communiqué aux points de contact pour la Convention le 8 juillet 2021. Les réponses étaient attendues pour le 30 septembre 2021. Neuf pays ont répondu. Seul un d'entre eux n'est pas Partie au Protocole. C'est pourquoi il n'y a qu'une seule réponse à la question 8, qui s'adresse spécifiquement aux États non parties (« autres obstacles à la ratification du Protocole de Göteborg modifié »).

<sup>3</sup> ECE/EB.AIR/WG.5/126, par. 24.

20. Afin d'augmenter le nombre de réponses des États non parties, une version abrégée du questionnaire leur a été envoyée le 15 novembre 2021, avec une demande de réponse pour le 10 janvier 2022. Les destinataires étaient les pays d'Europe orientale, du Caucase, d'Asie centrale et des Balkans occidentaux, ainsi que la Türkiye. Un seul État non partie y a réagi, mais en répondant au questionnaire initial diffusé le 8 juillet 2021, ce qui a fourni une réponse supplémentaire à la question 8 sur les obstacles.

21. Les réponses au questionnaire sont réunies dans un document informel intitulé *Compilation of responses to the questionnaire to support the review of the flexibilities in the amended Gothenburg Protocol*<sup>4</sup>, soumis à la soixantième session du Groupe de travail des stratégies et de l'examen. Les réponses ont été anonymisées. Les principales conclusions sont résumées dans la sous-section B ci-dessous.

## B. Examen des réponses reçues

22. Les réponses des 10 pays divergent, probablement parce qu'elles ont été formulées selon des perspectives différentes. Certains pays ont répondu selon leur propre point de vue, tandis que d'autres ont pensé à la manière d'accroître le nombre de ratifications ; cela rend toute conclusion incertaine.

23. Les grandes conclusions ci-après ressortent de l'examen des réponses reçues :

a) Si certains pays ont généralement jugé adéquates les dispositions relatives à la flexibilité actuelles favorisant la ratification et l'application du Protocole, d'autres pensent que ces dispositions ne favorisaient pas suffisamment la ratification ;

b) La moitié des répondants pense qu'il était nécessaire d'adopter des dispositions relatives à la flexibilité différentes : par exemple la ratification par étapes et la simplification des annexes techniques ;

c) Les deux États non parties qui ont répondu au questionnaire ont jugées inutiles les dispositions relatives à la flexibilité qui s'appliquent spécifiquement aux États actuellement non parties et qui visent à encourager ces États à ratifier le Protocole, à l'exception de celles qui assouplissent les règles relatives à la communication d'informations (art. 7 (par. 6)), que l'un des deux États non parties a jugées « très utiles » ;

d) Seuls deux pays considèrent que certaines des dispositions relatives à la flexibilité actuelles sont essentielles à la ratification ;

e) Huit pays, dont un non partie, considèrent que les principales dispositions relatives à la flexibilité sont utiles de manière générale ; un pays a indiqué qu'il n'avait utilisé aucune de ces dispositions ; l'un des États non parties ayant répondu a estimé que les principales dispositions relatives à la flexibilité n'étaient en grande partie pas (très) utiles ;

f) Les deux États non parties au Protocole ont recensé plusieurs obstacles majeurs à la ratification qui n'étaient, pour l'heure, pas suffisamment pris en compte. Ils estiment que le manque de ressources financières, les coûts élevés de la réduction des émissions et de l'investissement et la complexité technique du Protocole sont des obstacles majeurs. L'un d'entre eux considère également que le manque de sensibilisation au niveau politique et les lacunes ou le manque de connaissances et d'appui technique sont de gros obstacles. Ce pays estime que l'insuffisance des données statistiques entrave l'emploi de méthodes de niveau supérieur pour estimer les émissions sur l'ensemble de la série chronologique, et l'empêchait ainsi de proposer des engagements de réduction des émissions conséquents, en prenant 2005 comme année de référence, au moment d'adhérer au Protocole. L'autre État non parties considère que la qualité de ses inventaires d'émissions est actuellement insuffisante.

<sup>4</sup> Disponible à l'adresse <https://unece.org/sites/default/files/2022-03/Compilation%20of%20responses%20to%20the%20questionnaire.pdf>.

## IV. Points de vue des États non parties concernant le Protocole de Göteborg

24. À la quarante et unième session de l'Organe exécutif, le Président du Groupe de coordination a rendu compte des activités menées par le groupe en 2021. Le rapport du Président<sup>5</sup> était axé, entre autres choses, sur l'échange de vues entre les membres du Groupe de coordination sur l'éventuelle révision à venir du Protocole de Göteborg modifié, à savoir notamment ce qui suit :

a) Dans l'ensemble, il a été réaffirmé qu'il était probable que la prochaine révision du Protocole rende son application encore plus complexe. Les pays membres du Groupe de coordination ne comprennent pas tous de la même manière la complexité du Protocole tel que modifié en 2012 et les problèmes liés à son application. Le Groupe de coordination pourrait formuler les propositions suivantes :

- i) Indiquer dans la version révisée du Protocole que l'application des nouvelles mesures et dispositions en matière de communication d'informations n'est pas obligatoire pour les nouveaux États parties ;
- ii) Supprimer les délais prévus pour l'application des mécanismes de flexibilité ;
- iii) Instaurer un nouveau mode de ratification, par exemple la ratification progressive (annexe par annexe) ;
- iv) Inclure dans le texte du Protocole des conditions distinctes et particulières pour la région de l'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale (par exemple une annexe spéciale énumérant les pays et leurs obligations respectives), comme cela a été fait pour le Canada et les États-Unis d'Amérique ;

b) Les pays membres du Groupe de coordination ont réaffirmé leur volonté de participer activement aux débats à venir concernant une autre révision du Protocole, et souligné que l'évolution de l'instrument ne devrait pas compromettre davantage les ratifications par les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale en donnant lieu à des complications excessives et en fixant des ambitions impossibles à atteindre. Il a également été souligné que les débats et négociations connexes devraient se dérouler en présentiel de manière à ce que toutes les parties prenantes puissent participer aux débats et échanger leurs vues.

25. Les points de vue exprimés par le Groupe de coordination sur les nouvelles mesures pouvant être prises pour augmenter le nombre de ratifications sont également partagés par l'Équipe spéciale des questions technicoéconomiques, qui travaille depuis un certain temps avec les pays de la sous-région de l'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale. L'Équipe spéciale est d'avis qu'il faudrait s'intéresser davantage à la possibilité d'établir un mécanisme progressif et d'utiliser des sections distinctes pour les pays de cette sous-région. Il pourrait s'agir d'une ratification progressive par annexe technique (polluant), chaque annexe technique comportant une section spécifiquement consacrée aux pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale, tout en évitant d'abaisser les normes pour ces nouvelles Parties accédantes.

26. Depuis l'adoption, en 2012, de la version modifiée du Protocole, les obstacles à la ratification, les solutions potentielles et la nécessité de prévoir des mesures relatives à la flexibilité supplémentaires pour les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale et d'autres pays non parties au Protocole ont fait l'objet de plusieurs débats. Les obstacles récurrents évoqués lors de ces débats sont par exemple les manques de volonté politique, de stabilité institutionnelle, de capacités, de connaissances et de compétences spécialisées, de suivi, de cadres réglementaires et de ressources financières. On trouvera dans la section VIII du présent document la liste exhaustive des documents de référence utiles sur le sujet : les conclusions et recommandations issues de l'atelier Saltsjöbaden VI (Göteborg, Suède, 18-21 mars 2018) et de l'atelier visant à promouvoir la ratification des protocoles de la

<sup>5</sup> Disponible sous l'onglet « Informal documents », à la rubrique « Agenda item 4 (d) », à l'adresse <https://unece.org/environmental-policy/events/executive-body-forty-first-session>.

Convention sur l'air en mettant l'accent sur la région de l'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale (Berlin, 14-16 mai 2019)<sup>6</sup> par exemple, constituent, avec le présent document, une bonne base pour poursuivre l'examen des solutions permettant de surmonter les obstacles à la ratification et à l'application.

27. En prévision de la discussion thématique consacrée aux mesures relatives à la flexibilité et aux obstacles à la ratification et à l'application, le Groupe de l'examen du Protocole de Göteborg a rédigé un document informel classant en différentes catégories les obstacles recensés à ce jour et les solutions pouvant permettre de surmonter chacun de ces obstacles (voir la recommandation supplémentaire au paragraphe 38 ci-après).

## V. Réponse aux questions posées à l'annexe I du document préparatoire

28. Le tableau figurant à l'annexe I du document préparatoire contient trois questions (6.1 a) à c)) relatives à l'adéquation et à l'efficacité des dispositions relatives à la flexibilité actuelles tendant à favoriser la ratification et l'application, ainsi qu'aux éventuelles nouvelles dispositions relatives à la flexibilité et approches à adopter. Un embryon de réponse à ces trois questions est donné ci-dessous, en vue de débats ultérieurs. Il repose entre autres sur les conclusions et les informations figurant dans les sections II à IV ci-dessus et sur les idées exprimées ces dernières années par les experts des Parties et les organes techniques de la Convention.

### A. Réponses à la question 6.1 a)

29. Question 6.1 a) : « Les actuelles dispositions relatives à la flexibilité favorisent-elles la ratification et l'application (accent mis sur l'Europe orientale, l'Europe du Sud-Est et la Türkiye, le Caucase et l'Asie centrale) ? ».

32. Réponses à la question 6.1 a) : Les informations collectées et examinées montrent que cela ne semble pas être le cas pour les États actuellement non parties au Protocole (par exemple pour les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale), mais il est important de garder à l'esprit que :

a) Les informations actuellement disponibles sont insuffisantes pour tirer des conclusions sur l'utilité des nouvelles dispositions relatives à la flexibilité du Protocole modifié pour les États actuellement non parties ;

b) La conclusion selon laquelle les dispositions relatives à la flexibilité actuelles ne sembleraient pas favoriser les ratifications ne doit pas être interprétée à ce stade comme une recommandation favorable à une révision du Protocole modifié (voir la section VII ci-dessous sur les solutions possibles concernant les prochaines mesures à prendre).

### B. Réponses à la question 6.1 b)

31. Question 6.1 b) : « Quelles dispositions relatives à la flexibilité ou approches nouvelles pourraient aider les États non parties à ratifier et à appliquer le Protocole ? ».

32. Réponses à la question 6.1 b) : On peut envisager tout une série d'options. La liste suivante de nouveaux mécanismes et de nouvelles approches n'est pas exhaustive. L'ordre est arbitraire et ne favorise aucune option particulière :

a) Appliquer une approche « ascendante » aux États actuellement non parties, en s'appuyant notamment sur les engagements volontaires pris dans le cadre de l'Action de Batumi pour un air plus pur plutôt que d'imposer les annexes techniques selon une approche

<sup>6</sup> Voir respectivement <https://saltsjobaden6.ivl.se/topics/cleanairfortheeccaregion.4.1369484715f59ce4bab19c5.html> et <https://unece.org/info/Environmental-Policy/Air-Pollution/events/17984>.

« descendante » aux Parties pour lesquelles les annexes techniques seraient trop difficiles à appliquer entièrement ;

b) Intégrer automatiquement dans les annexes techniques les valeurs limites pertinentes lors de la ratification par les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale et d'autres pays qui ne sont pas encore parties au Protocole (comme cela a été fait pour l'Amérique du Nord) ;

c) Appliquer une méthode progressive, en donnant la priorité aux catégories clefs et en établissant un ensemble de prescriptions minimales (harmonisées pour toutes les Parties) ;

d) Instaurer un nouveau mode de ratification, par exemple, une ratification par étapes où les annexes techniques (par polluant) seraient acceptées et ratifiées progressivement au fil du temps ; ou appliquer le mode de ratification progressive par secteur plutôt que par polluant ;

e) Élaborer un nouvel instrument prévoyant des approches sectorielles et des engagements portant sur de multiples polluants (en s'inspirant peut-être de l'Action de Batumi pour un air plus pur et de l'Accord de Paris) ;

f) Prévoir dans les annexes techniques des sections distinctes comportant les dispositions techniques spécifiques applicables aux pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale et à d'autres pays actuellement non parties au Protocole (comme cela a été fait pour les États-Unis d'Amérique et le Canada). Préférer les nouvelles installations à une modernisation coûteuse des installations existantes. Tenir compte de la part que représente le coût total des mesures supplémentaires dans le produit intérieur brut (PIB) lors de la fixation des niveaux d'ambition pour ces pays ;

g) Réviser le Protocole de Göteborg modifié de façon à permettre une ratification progressive de certains groupes de nouvelles modifications (comme cela a été fait lors de la modification du Protocole relatif aux polluants organiques persistants) ;

h) Supprimer les délais prévus pour l'application des dispositions relatives à la flexibilité ou proroger les délais prévus pour l'application des valeurs limites. Adapter les délais en fonction de la situation particulière de chaque pays (différences nationales, à déclarer lors de la ratification) ;

i) Retirer aux annexes techniques leur caractère obligatoire pour les nouveaux États parties (actuellement non parties). Considérer ces annexes comme des orientations et non comme des obligations. Déplacer l'accent des obligations (valeurs limites d'émission, engagements de réduction des émissions) vers les avantages et les objectifs de politique générale (« passer du bâton à la carotte »). Utiliser une « amorce » susceptible de stimuler la volonté politique et l'ardeur des États actuellement non parties (par exemple, la qualité de l'air dans les grandes villes et ses incidences sur la santé) ;

j) Élaborer un nouvel instrument novateur axé sur la réalisation d'objectifs liés à des critères précis (santé, écosystèmes) et conçu de manière à ce que les dispositions techniques souples ne soient plus nécessaires. Il pourrait s'agir par exemple d'un accord fixant des objectifs (intermédiaires), les signataires devant rendre compte des politiques et mesures qui contribuent à la réalisation de ces objectifs, avec un processus d'évaluation et d'itération ;

k) S'inspirer des dispositions relatives à la flexibilité déjà prévues dans d'autres accords multilatéraux, dans la législation internationale et dans la législation nationale. Comparer les dispositions relatives à la flexibilité du Protocole de Göteborg à celles d'autres accords et d'autres textes de loi pertinents. Par exemple, accepter d'autres années de référence pour les engagements de réduction des émissions, comme cela est autorisé dans le cadre du Protocole relatif aux métaux lourds et du Protocole relatif aux polluants organiques persistants (pour tenir compte des incertitudes liées aux données de référence sur les émissions) ;

l) Combiner les options décrites ci-dessus.

33. En ce qui concerne la mise en place de nouvelles approches ou d'autres mesures relatives à la flexibilité, les points ci-après posent problème :

a) Il sera toujours difficile de concilier l'augmentation du niveau d'ambition et la ratification et l'application du Protocole par un plus grand nombre d'États. Il ne sera pas facile de faciliter les ratifications grâce à de nouvelles approches tout en conservant le même niveau de rigueur et d'ambition ;

b) L'adoption de certaines approches et options nouvelles pour assouplir le Protocole pourraient contribuer à varier les obligations d'une Partie à l'autre, ce qui non seulement n'est pas souhaitable pour diverses raisons, mais risque de rendre les choses plus complexes ;

c) Les aspects juridiques et procéduraux de certaines nouvelles approches peuvent entraîner un surcroît de complexité et augmenter la charge de travail et les contraintes administratives ; les progrès pourraient devenir moins faciles à évaluer.

### C. Réponses à la question 6.1 c)

34. Question 6.1 c) : « Quelles sont les autres options pour parvenir à des réductions d'émissions (en remplacement des annexes techniques) ? ».

35. Réponses à la question 6.1 c) :

a) Un protocole-cadre avec des clauses d'habilitation, suivi, à des stades ultérieurs, de décisions d'application qui imposent progressivement des dispositions techniques souples ou contraignantes aux Parties ayant ratifié le protocole-cadre ;

b) Voir plusieurs options dans la réponse à la question 6.1 b) (voir le paragraphe 32 ci-dessus).

## VI. Conclusions

36. Les principales conclusions préliminaires sont les suivantes :

a) À ce jour, les dispositions relatives à la flexibilité actuelles n'ont pas favorisé de nouvelles ratifications. En particulier, les mécanismes de flexibilité supplémentaires mis en place dans le Protocole modifié afin d'augmenter le nombre de ratifications (art. 3 *bis*, art. 7 (par. 6) et annexe VII (par. 4)) n'ont pas donné les résultats escomptés, et on ne comprend pas bien pourquoi. À titre de comparaison, la version modifiée du Protocole relatif aux métaux lourds et le Protocole relatif aux polluants organiques persistants contiennent certains mécanismes de flexibilité semblables à ceux intégrés au Protocole de Göteborg modifié. Ces nouvelles dispositions relatives à la flexibilité n'ont pas non plus favorisé la ratification de ces Protocoles par les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale ;

b) Pour l'instant, il convient toutefois de faire preuve de prudence avant de tirer des conclusions sur l'utilité et l'efficacité des dispositions relatives à la flexibilité actuelles, puisque que le Protocole modifié n'est entré en vigueur qu'en octobre 2019, la pandémie mondiale de maladie à coronavirus (COVID-19) ayant sévi pendant la majeure partie du temps écoulé depuis lors et que l'on dispose de peu d'informations sur l'application qui est ou sera faite, par les Parties, de certaines d'entre elles ;

c) La principale raison pour laquelle certains pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale et d'autres pays n'ont pas ratifié le Protocole tel que modifié et ses 11 annexes techniques, c'est leur trop grande complexité et le fait qu'ils sont trop contraignants pour eux. Les deux États non parties qui ont répondu au questionnaire diffusé en 2021 pour soutenir la révision des dispositions relatives à la flexibilité ont indiqué que la complexité technique du Protocole constituait un obstacle majeur. Un examen des ateliers et échanges précédents sur ce sujet confirme que la complexité du Protocole, associée au manque de ressources financières, constitue un obstacle majeur à la ratification ;

d) Il est nécessaire de débattre, dans le cadre du processus d'examen et après celui-ci, des différents moyens de gérer les dispositions relatives à la flexibilité à l'avenir. La

discussion thématique sur les obstacles à la ratification et à l'application du Protocole, qui devrait se tenir durant la quarante-deuxième session de l'Organe exécutif en décembre 2022, sera l'occasion d'un débat général sur les différents moyens de promouvoir la ratification.

## VII. Solutions possibles concernant les prochaines mesures à prendre

37. Les solutions ci-après sont soumises pour examen :

a) Accroître l'efficacité du Protocole et faciliter sa ratification et son application en envisageant des améliorations aux dispositions relatives à la flexibilité actuelles du Protocole modifié en 2012 et en appliquant ces améliorations ;

b) Apporter des modifications simples ou uniques aux annexes techniques IV à XI du Protocole, pour lesquelles la procédure de modification accélérée peut désormais être choisie, pour faciliter la ratification (conformément à ce qui a été fait avec la décision 2019/23 de l'Organe exécutif). Il pourrait s'agir notamment des mesures suivantes :

i) Suppression du délai d'application des dispositions relatives à la flexibilité ou allongement des délais prévus pour le respect des valeurs limites (annexe VII) ;

ii) Modifications techniques concernant spécifiquement les annexes techniques IV et VIII à XI, y compris, par exemple, de nouvelles dispositions techniques ou la simplification des annexes techniques pour les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale et d'autres pays qui ne sont actuellement pas Parties au Protocole ;

c) Apporter des améliorations fonctionnelles aux dispositions relatives à la flexibilité visant à faciliter la mise en œuvre ou la conformité, telles que notamment :

i) Amélioration des rapports et du suivi concernant la mise en œuvre des dispositions relatives à la flexibilité (conformément à l'article 7.1 a) ;

ii) Modification des orientations ou des décisions de l'Organe exécutif (par exemple, en ce qui concerne la procédure d'ajustement) ;

iii) Élaboration de nouvelles orientations relatives à l'application ou de nouvelles décisions de l'Organe exécutif (par exemple, des règles détaillées pour l'utilisation de la moyenne sur trois ans) ;

iv) Réduction de la charge de travail et des formalités administratives liées à la procédure d'ajustement ou d'autres dispositions d'adaptation, si nécessaire ;

d) Envisager et examiner de nouvelles solutions en vue d'une éventuelle révision du Protocole tel que modifié, pour aider les États non parties à surmonter les obstacles et à progresser sur la voie de la ratification et de l'application (voir, entre autres, la réponse à la question 6.1 b) au paragraphe 32 ci-dessus) ;

e) Poursuivre et intensifier, si nécessaire, l'action ciblée de renforcement des capacités et de formation (avec, par exemple, des ateliers consacrés aux inventaires d'émissions, à certains secteurs ou à certaines activités) ;

f) Poursuivre l'action de sensibilisation à la pollution atmosphérique ;

g) Poursuivre l'élaboration ou la mise à jour des plans d'action contre la pollution atmosphérique et des feuilles de route pour la ratification.

38. Il faudrait aussi prendre en considération le document informel établi pour étayer la discussion thématique sur les obstacles à la ratification et à l'application prévue pour la quarante-deuxième session de l'Organe exécutif qui se tiendra en décembre 2022 et pour faciliter les éventuelles prochaines mesures à prendre après l'examen du Protocole de Göteborg modifié. Ce document informel comporte une classification claire des obstacles recensés à ce jour et, pour chaque type d'obstacle, les solutions possibles (telles que de nouvelles approches ou solutions pour une révision éventuelle, des dispositions d'adaptation supplémentaires ou différentes, le renforcement des capacités et un soutien financier supplémentaire). Des obstacles différents (liés à la conception ou à l'ambition, par exemple)

peuvent nécessiter des solutions spécifiques. Les risques, avantages et inconvénients des solutions proposées sont également examinés dans ce nouveau document informel, qui est prévu pour être utilisé par les États non parties pour recenser et faire connaître leurs réticences vis-à-vis du Protocole et leurs idées de solutions pendant la discussion thématique.

## VIII. Informations générales et références

39. On trouvera dans le tableau 1 ci-dessous trois décisions clés de l'Organe exécutif concernant l'examen du Protocole de Göteborg et dans le tableau 2 ci-dessous des documents utiles contenant des informations sur les obstacles à la ratification et à l'application du Protocole par les États qui actuellement n'en sont pas Parties et des avis sur la nécessité d'une souplesse accrue pour lever ces obstacles.

Tableau 1

### Décisions clés concernant l'examen du Protocole de Göteborg

<i>Année</i>	<i>Décisions de l'Organe exécutif</i>	<i>Lien</i>
2018	Stratégie à long terme au titre de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance pour 2020-2030 et au-delà (décision 2018/5)	<a href="https://unece.org/DAM/env/documents/2018/Air/EB_Bureau_and_Decisions/_F__Decision_2018_5.pdf">https://unece.org/DAM/env/documents/2018/Air/EB_Bureau_and_Decisions/_F__Decision_2018_5.pdf</a>
2019	Examen du Protocole de Göteborg, tel que modifié en 2012 (décision 2019/4)	<a href="https://unece.org/DAM/env/documents/2020/AIR/EB_Decisions/Decision_2019_4__F_.pdf">https://unece.org/DAM/env/documents/2020/AIR/EB_Decisions/Decision_2019_4__F_.pdf</a>
2020	Plan pour la mise en œuvre de l'examen du Protocole à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, tel que modifié en 2012, en application de son article 10 (décision 2020/2)	<a href="https://unece.org/sites/default/files/2021-10/Decision%202020_2%20%28FR%29.pdf">https://unece.org/sites/default/files/2021-10/Decision%202020_2%20%28FR%29.pdf</a>

Tableau 2

### Documents utiles concernant les obstacles à la ratification et à l'application du Protocole de Göteborg

<i>Année</i>	<i>Documents et manifestations</i>	<i>Lien</i>
2011	The Task Force on Emission Inventories and Projections comments concerning possible impacts on future emissions reporting associated with implementation of potential flexibility mechanisms under a revised Gothenburg Protocol (document informel n° 22 pour la quarante-huitième session du Groupe de travail des stratégies et de l'examen (Genève, 11-15 avril 2011))	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2011/eb/wg5/WGSR48/Informal%20docs/Info.doc.22_TFEIP_Gothenburg_Flexibility_Mechanisms_v10.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2011/eb/wg5/WGSR48/Informal%20docs/Info.doc.22_TFEIP_Gothenburg_Flexibility_Mechanisms_v10.pdf</a>
2011	A technical assessment of incorporating correction and flexibility mechanisms into the Gothenburg Protocol revision process (document informel n° 3 de l'Équipe spéciale des inventaires et des projections des émissions pour la quarante-neuvième session du Groupe de travail des stratégies et de l'examen (Genève, 12-16 septembre 2011))	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2011/eb/wg5/WGSR49/Informal%20docs/2_TFEIP_Gothenburg_Flexibility_Mechanisms_FINAL1.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2011/eb/wg5/WGSR49/Informal%20docs/2_TFEIP_Gothenburg_Flexibility_Mechanisms_FINAL1.pdf</a>
2012	Rapport du Groupe spécial d'experts du Plan d'action pour la mise en œuvre de la Stratégie à long terme au titre de la Convention (ECE/EB.AIR/2012/15) : évaluation des besoins des États membres de la CEE qui n'ont pas ratifié la Convention	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2012/EB/ECE_EB_AIR_2012_15_F.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2012/EB/ECE_EB_AIR_2012_15_F.pdf</a>

Année	Documents et manifestations	Lien
2016	Rob Maas et Peringe Grennfelt, dir. publ., <i>Towards Cleaner Air: Scientific Assessment Report 2016</i> (Oslo, 2016) ; Agence de protection de l'environnement des États-Unis et Environnement et Changement Climatique Canada, <i>Towards Cleaner Air: Scientific Assessment Report 2016 – North America</i> (2016)	<a href="https://unece.org/environment-policy/publications/towards-cleaner-air-scientific-assessment-report-2016">https://unece.org/environment-policy/publications/towards-cleaner-air-scientific-assessment-report-2016</a> <a href="https://unece.org/info/publications/pub/21556">https://unece.org/info/publications/pub/21556</a>
2017	Suite à donner à l'évaluation scientifique de 2016 de la Convention (ECE/EB.AIR/WG.5/2017/3)	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2015/AIR/WGSR/F__ece_eb_air_wg_5_2017_3.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2015/AIR/WGSR/F__ece_eb_air_wg_5_2017_3.pdf</a>
2017	Table of recommendations by the Policy Review Group (document informel n° 2 pour la cinquante-cinquième session du Groupe de travail des stratégies et de l'examen (Genève, 31 mai-2 juin 2017))	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/WGSR/17052017Table_of_PRG_recommendations.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/WGSR/17052017Table_of_PRG_recommendations.pdf</a>
2017	Supplementary information to the official document "Policy response to the 2016 scientific assessment of the Convention" (ECE/EB.AIR/2017/3) (document informel n° 6 pour la cinquante-cinquième session du Groupe de travail des stratégies et de l'examen)	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/WGSR/INFORMAL_DOCUMENT_6_PRG_integrated_final.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/WGSR/INFORMAL_DOCUMENT_6_PRG_integrated_final.pdf</a>
2018	Atelier Saltsjöbaden VI (Göteborg, Suède, 18-21 mars 2018), session « Clean Air in the EECCA region » : rapport et présentations	<a href="https://saltsjobaden6.ivl.se/topics/cleanairfortheeeccaregion.4.1369484715f59ce4bab19c5.html">https://saltsjobaden6.ivl.se/topics/cleanairfortheeeccaregion.4.1369484715f59ce4bab19c5.html</a>
2018	Mise en œuvre de l'Action de Batumi pour un air plus pur : favoriser la prise de mesures visant à améliorer la qualité de l'air (ECE/CEP/2019/6)	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2019/AIR/WGSR/F_-_ECE_CEP_2019_6.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2019/AIR/WGSR/F_-_ECE_CEP_2019_6.pdf</a>
2018	Proposals for further action in response to the draft Long-Term Strategy and the Saltsjöbaden VI recommendations – Policy Review Group Considerations (document informel n° 4 pour la trente-huitième session de l'Organe exécutif (Genève, 10-14 décembre 2018))	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/Air/EB/Informal_doc_JK_2018-12-03_ks.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/Air/EB/Informal_doc_JK_2018-12-03_ks.pdf</a>
2019	Rapport et présentations de l'atelier destiné à promouvoir la ratification des Protocoles à la Convention de la CEE sur la pollution atmosphérique, l'accent étant mis sur les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (EOCAC) (Berlin, 14-16 mai 2019)	<a href="https://unece.org/info/Environmental-Policy/Air-Pollution/events/17984">https://unece.org/info/Environmental-Policy/Air-Pollution/events/17984</a>
2019	Submission of views on issues for policy discussions pursuant to item 2.1.3 of the 2018-2019 workplan for the Convention (document informel n° 1 pour la cinquante-septième session du Groupe de travail des stratégies et de l'examen (Genève, 21-24 mai 2019))	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2019/AIR/WGSR/Updated_2_May_-_submissions_compiled.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2019/AIR/WGSR/Updated_2_May_-_submissions_compiled.pdf</a>
2020	Compilation of submissions of views on additional elements to be considered in the review of the Gothenburg Protocol as amended (document informel pour la cinquante-huitième session du Groupe de travail des stratégies et de l'examen (Genève, 14, 15 et 17 décembre 2020))	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/AIR/WGSR/Compilation_further_elements_GP_review__8June2020.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/AIR/WGSR/Compilation_further_elements_GP_review__8June2020.pdf</a>

---

<i>Année</i>	<i>Documents et manifestations</i>	<i>Lien</i>
2020	Background documentation on past reviews and barriers to implementation and ratification to the Convention's Protocols (document informel pour la cinquante-huitième session du Groupe de travail des stratégies et de l'examen)	<a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/AIR/WGSR/Informal_Doc_EB_40_EECCA_and_reference_documentsrev.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/AIR/WGSR/Informal_Doc_EB_40_EECCA_and_reference_documentsrev.pdf</a>
2021	Chair's report on the activities of the EECCA Coordinating Group in 2021 (document informel n° 4 pour la quarante et unième session de l'Organe exécutif)	<a href="https://unece.org/sites/default/files/2021-12/Informal%20document%20no%204_EECCA%20CG%20report%202021.pdf">https://unece.org/sites/default/files/2021-12/Informal%20document%20no%204_EECCA%20CG%20report%202021.pdf</a>

---

## Annexe I

### Aperçu des principales dispositions relatives à la flexibilité du Protocole

<i>Article(s) ou annexe(s) (et paragraphes)</i>	<i>Description des dispositions relatives à la flexibilité</i>
Dispositions relatives à la flexibilité déjà disponibles dans la première version du Protocole (étendues aux nouvelles prescriptions ajoutées à sa version modifiée, par exemple en ce qui concerne les matières particulaires)	
3.2 et 3.3	<p>Possibilité d'appliquer, pour les sources fixes nouvelles et existantes, des stratégies de réduction des émissions équivalentes pour aboutir aux niveaux d'émission spécifiés dans les annexes IV à VI et X.</p> <p>Possibilité de déroger aux valeurs limites d'émission pour les sources fixes existantes spécifiées aux annexes IV à VI et X lorsque celles-ci ne sont pas techniquement ou économiquement réalistes.</p> <p>Pour les Parties en dehors de l'aire d'activité du Programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe (EMEP), utiliser plutôt des stratégies différentes de réduction des émissions en vue d'atteindre les objectifs nationaux ou régionaux en matière de réduction de l'acidification et de satisfaire aux normes nationales de qualité de l'air, pour appliquer les valeurs limites d'émission spécifiées aux annexes IV à VI et X pour les sources fixes existantes.</p>
3.6 et 3.8 b)	<p>Application facultative des meilleures techniques disponibles (MTD) pour les sources visées dans les annexes IV à VI, VIII et X (« devrait ») et pour la prévention et la réduction des émissions d'ammoniac (« lorsqu'elle l'estime indiqué »)</p>
3.9, 3.10 et annexe III	<p>Possibilité de mettre en place une zone de gestion des émissions de polluants (ZGEP) pour les pays ayant de vastes territoires comme le Canada, les États-Unis d'Amérique et la Fédération de Russie. Les obligations prévues à l'article 3 et à l'annexe II du Protocole ne sont applicables que dans la ZGEP concernée, pour chaque polluant pour lequel une ZGEP est délimitée. En outre, pour les Parties situées en dehors de la zone géographique des activités de l'EMEP, les prescriptions relatives à l'ammoniac (art. 3.8) ne sont pas applicables aux ZGEP.</p> <p>L'une des ZGEP de l'annexe III concerne la Fédération de Russie.</p> <p>Il est question d'une ZGEP éventuelle pour le dioxyde de soufre (SO<sub>2</sub>) pour le Canada dans une note de bas de page du tableau 1 de l'annexe II.</p> <p>Les États-Unis d'Amérique ont déclaré, lors de la ratification, agir conformément à l'article 3.9 (la ZGEP pour les oxydes d'azote (NO<sub>x</sub>) et les composés organiques volatils (COV) se distingue de la ZGEP pour le SO<sub>2</sub>).</p>
3.11	<p>Incorporation automatique dans l'annexe II des engagements en matière de réduction des émissions de SO<sub>2</sub>, de NO<sub>x</sub> et de COV soumis par le Canada et les États-Unis d'Amérique lors de leur ratification. Pas d'engagement pour l'ammoniac (NH<sub>3</sub>).</p>
13.1	<p>Ajout à tout moment de nouveaux noms (de Parties à la Convention) et de plafonds d'émission ou d'engagements de réduction des émissions à l'annexe II (par exemple, par les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale s'ils ratifient le Protocole).</p>
Annexe II, tableaux 1 à 4	<p>Plafonds indicatifs pour les États-Unis d'Amérique, pour le SO<sub>2</sub>, les NO<sub>x</sub> et les COV. Ces objectifs doivent se traduire par des contributions comparables aux objectifs fixés par le Protocole. Ils ne doivent donc pas être considérés comme moins stricts ou moins ambitieux.</p> <p>Le NH<sub>3</sub> n'étant pas considéré comme un problème transfrontière en Amérique du Nord, le Canada et les États-Unis d'Amérique n'ont pas de plafonds à cet égard.</p>

Article(s) ou annexe(s) (et paragraphes)	Description des dispositions relatives à la flexibilité
Annexes IV à VI, VIII et IX	<p>Pour diverses raisons, les annexes techniques contiennent parfois des dispositions spéciales permettant de déroger aux exigences techniques générales ou de les remplacer.</p> <p>Dans les annexes techniques, dispositions distinctes pour le Canada et les États-Unis d'Amérique, pour tenir compte du fait que les systèmes de gestion de la qualité de l'air sont différents en Amérique du Nord : voir les sous-sections B et C des annexes techniques IV à VI et VIII. Ces dispositions distinctes peuvent être considérées comme équivalentes en ce qui concerne la rigueur et le niveau d'ambition.</p>
Annexe VII (délais prévus au titre de l'article 3)	<p>Délais pour l'application des valeurs limites prévues aux paragraphes 2, 3 et 5 de l'article 3 et dans le tableau 2 de l'annexe IV.</p> <p>Une prorogation des délais prévus pour appliquer les valeurs limites pour les sources fixes existantes et pour les combustibles et les nouvelles sources mobiles est accordée aux pays en transition (de cinq à huit ans).</p>
Nouvelles dispositions relatives à la flexibilité apparues dans le Protocole modifié	
3.1 et annexe II (tableaux 2 à 6)	<p>Inscription d'engagements de réduction des émissions relatifs dans le Protocole modifié (plafonds absolus dans la première version).</p> <p>On notera que les plafonds relatifs (objectifs de réduction fixés en pourcentage par rapport à une année de référence), s'ils ne constituent pas en eux-mêmes un mécanisme de flexibilité, peuvent être considérés comme une bonne solution de remplacement lorsque la flexibilité est requise.</p> <p><i>Canada et États-Unis d'Amérique</i></p> <p>Valeurs de réduction indicatives exprimées en pourcentage par rapport à une année de référence pour le SO<sub>2</sub>, les NO<sub>x</sub>, les COV et les particules en suspension de moins de 2,5 microns de diamètre (PM<sub>2.5</sub>), mais ces valeurs ne doivent pas être considérées comme moins strictes ou moins ambitieuses, car ces objectifs doivent aboutir à des contributions à la réalisation des objectifs comparables à celles du Protocole.</p> <p>Aucun engagement de réduction des émissions de NH<sub>3</sub>, car ce gaz n'est pas considéré comme un problème transfrontière en Amérique du Nord (entre le Canada et les États-Unis d'Amérique).</p>
	<i>Pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale, et autres États non parties</i>
	Aucun objectif fixé à ce jour (voir ci-après l'article 13.1), sauf pour le Bélarus.
3.2 bis et 3.2 ter (et 1.16)	<p>Souplesse en matière de respect des valeurs limites d'émission pour les Parties qui avaient déjà adhéré au Protocole dans sa première version, avant l'entrée en vigueur de la version modifiée (et adaptation de la définition de « source fixe nouvelle »).</p> <p>En cas de création d'une « nouvelle catégorie de sources ».</p> <p>En cas de fixation de nouvelles valeurs limites d'émission applicables à une « source fixe nouvelle ».</p>
3.6	Application facultative (« selon qu'elle le juge indiqué ») des mesures visant à maîtriser les émissions de carbone noir en tant qu'élément présent dans les particules.
3.7	Possibilité de déroger aux valeurs limites concernant la teneur en COV des produits telles que définies dans l'annexe XI lorsque celles-ci ne sont pas techniquement ou économiquement réalistes.

Article(s) ou annexe(s) (et paragraphes)	Description des dispositions relatives à la flexibilité
3.9, 3.10 et annexe III	Des ZGEP concernant le Canada et les États-Unis d'Amérique ont fait leur apparition à l'annexe III.  La ZGEP concernant la Fédération de Russie figurant à l'annexe III est étendue à la partie européenne de cet État.
3.11	Incorporation automatique dans l'annexe II des engagements en matière de réduction des émissions de SO <sub>2</sub> , de NO <sub>x</sub> , de COV et de PM <sub>2,5</sub> soumis par le Canada et les États-Unis d'Amérique lors de leur ratification (disposition de la première version du Protocole conservée et étendue aux PM <sub>2,5</sub> ). Pas d'engagement pour le NH <sub>3</sub> .
3.11 bis	Lors de la ratification par le Canada, incorporation automatique des valeurs limites pertinentes dans les annexes IV à VI, VIII, X et XI.
3.11 quinquies	Clause d'habilitation pour la procédure d'ajustement : souplesse en ce qui concerne le respect des engagements en matière de réduction du premier paragraphe de l'article 3 et de l'annexe II par l'ajustement des totaux d'émission nationaux.
3 bis	Dispositions transitoires adaptables (souplesse en matière de respect des valeurs limites d'émission jusqu'au 31 décembre 2030 au plus tard pour les annexes VI (COV) et VIII (sources mobiles)) ; ne s'appliquent que lorsque le Protocole modifié a été ratifié avant le 31 décembre 2019 (ces dispositions ne peuvent plus être invoquées aujourd'hui).
7.6	Flexibilité en matière de communication d'informations (communication d'un inventaire limité à un ou plusieurs polluants, mais portant au minimum sur les grandes sources de ce ou ces polluants) ; ne s'appliquent que lorsque le Protocole modifié a été ratifié avant le 31 décembre 2019 (ces dispositions ne peuvent plus être invoquées aujourd'hui).
13.2	Clause d'habilitation pour la procédure d'ajustement : souplesse en ce qui concerne le respect des engagements en matière de réduction du premier paragraphe de l'article 3 et de l'annexe II par l'ajustement des engagements en matière d'émissions.
Annexe II, par. 5	Calcul de la valeur moyenne sur trois ans des émissions annuelles nationales totales pour satisfaire aux engagements de réduction des émissions applicables (pour tenir compte d'un hiver particulièrement froid, d'un été particulièrement sec ou de variations imprévues de l'activité économique). Calcul de la moyenne des émissions nationales pour l'année en question, pour l'année précédente et pour l'année suivante.
Annexe II, tableaux 2 à 6	Engagements indicatifs de réduction des émissions pour le Canada et les États-Unis d'Amérique en ce qui concerne le SO <sub>2</sub> , les NO <sub>x</sub> , les COV et les PM <sub>2,5</sub> , qui ne doivent toutefois pas être considérés comme moins stricts ou ambitieux que les objectifs fixés pour les autres Parties.  L'engagement du Canada pour 2020 en matière de réduction des émissions de PM <sub>2,5</sub> ne porte pas sur les émissions provenant de sources ouvertes, telles que la poussière des routes (NND 6.A), les travaux (NND 2.A.5.b) et la production agricole (NND 3.D.b-e).  Aucun engagement de réduction des émissions de NH <sub>3</sub> pour le Canada et les États-Unis d'Amérique, car ce gaz n'est pas considéré comme un problème transfrontière entre ces deux États.  Les émissions de NO <sub>x</sub> provenant des terres agricoles (NND 3.D) n'étant pas comprises dans les émissions de 2005 pour les États membres de l'Union européenne et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, elles ne font pas partie de leurs engagements de réduction des émissions.  Les estimations des émissions pour 2005 énumérées dans les tableaux de l'annexe II du Protocole ne sont fournies qu'à titre indicatif. Ces estimations pour 2005 correspondent aux valeurs déclarées par les Parties en 2012, sauf pour le Canada et les États-Unis d'Amérique, pour lesquels la date d'estimation est ultérieure (année de leur ratification).

Article(s) ou annexe(s) (et paragraphes)	Description des dispositions relatives à la flexibilité
Annexes IV à VI, VIII et IX à XI	<p>Pour diverses raisons, les annexes techniques contiennent parfois des dispositions spéciales permettant de déroger aux exigences techniques générales ou de les remplacer. De nouvelles dérogations ont été ajoutées à celles des annexes à la première version du Protocole : voir par exemple le paragraphe 5 de l'annexe IV sur les dispositions spéciales s'appliquant aux grandes installations de combustion.</p> <p>Dans les annexes techniques, dispositions distinctes pour le Canada et les États-Unis d'Amérique afin de tenir compte du fait que les systèmes de gestion de la qualité de l'air sont différents en Amérique du Nord : voir les sous-sections B et C des annexes techniques IV à VI, VIII, X et XI. Ces dispositions distinctes peuvent être considérées comme équivalentes en ce qui concerne la rigueur et le niveau d'ambition.</p>
Annexe VII (délais prévus au titre de l'article 3)	<p>Délais pour l'application des valeurs limites énoncées aux paragraphes 2, 3, 5 et 7 de l'article 3</p> <p>Par rapport à la première version du Protocole, des délais encore plus longs sont accordés aux pays qui ne sont pas encore Parties au Protocole (précédemment appelés « pays en transition ») pour l'application des valeurs limites. Ainsi, le paragraphe 4 de l'annexe VII dispose que si une Partie ratifie le Protocole tel que modifié entre le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et le 31 décembre 2019, le délai d'application des valeurs limites d'émission peut être prorogé pour la Partie en question, à savoir : pour les installations existantes, jusqu'à quinze ans après la date d'entrée en vigueur du Protocole ; pour les carburants, les nouvelles sources mobiles, et les COV dans les produits, jusqu'à cinq ans après la date d'entrée en vigueur du Protocole. La décision 2019/23 a reporté la date d'expiration au 31 décembre 2024.</p>

1. Il convient également de noter les modifications apportées à l'article 13 de la première version, en ce qui concerne les amendements. Le nouvel article 13 *bis* du Protocole modifié prévoit les trois méthodes d'amendement suivantes :

- a) La ratification classique pour les amendements au texte du Protocole et de l'annexe II (art. 13 *bis* (par. 3) (procédure lourde et longue) ;
- b) La procédure d'amendement accélérée (choix de non-adoption) pour les annexes I et III (art. 13 *bis* (par. 4 et 5)) ;
- c) La possibilité de recourir à la procédure d'amendement accélérée (choix de non-adoption) pour les annexes IV à XI (art. 13 *bis* (par. 6 et 7)).

2. On trouvera ci-dessous quelques exemples d'assouplissements autorisés dans les directives et les décisions concernant le respect des prescriptions du Protocole :

- a) Directives pour la communication des données d'émission et les projections des émissions au titre de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (ECE/EB.AIR/125) :
  - i) Pour l'examen du respect des plafonds d'émission qui leur ont été assignés, plusieurs Parties (l'Autriche, la Belgique, l'Irlande, la Lituanie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Suisse) peuvent choisir de calculer le total national des émissions sur la base de la quantité de carburant utilisée au lieu de la quantité de carburant vendue, qui est utilisée par défaut ;
  - ii) Par défaut, les émissions par maille sont déclarées selon un maillage de 0,1° x 0,1°. Une Partie a également la possibilité de calculer les émissions pour un maillage d'environ 50 km<sup>2</sup> jusqu'à ce qu'il soit techniquement et économiquement possible de passer à un maillage de 0,1° x 0,1° ;
  - b) Les décisions 2012/3, 2012/4, 2012/12 et 2014/1 précisent la manière d'ajuster les inventaires d'émissions ou les engagements de réduction des émissions.

## Annexe II

### Aperçu des principales dispositions relatives à la flexibilité du Protocole

Article(s)/Annexe(s)  
(et paragraphes) :

*Examen des dispositions relatives à la flexibilité du Protocole modifié*

3.1 et annexe II  
(tableaux 2 à 6)

Engagements de réduction des émissions relatifs

Les objectifs relatifs permettent d'absorber une grande partie, mais pas la totalité, des effets de l'évolution et de l'amélioration des inventaires attendus, et ils sont faciles à appliquer. Le passage des objectifs absolus aux objectifs relatifs aura vraisemblablement pour effet de rendre moins nécessaire la procédure d'ajustement à partir de 2022. Cela signifie une réduction de la charge de travail pour le Centre des inventaires et des projections des émissions et les équipes chargées de l'examen des inventaires d'émissions.

Une comparaison des chiffres de l'année de référence 2005, qui sont fournis à titre d'information dans les tableaux 2 à 6 de l'annexe II, avec les totaux d'émissions nationales les plus récents pour cette année (année de déclaration 2021) montrera dans quelle mesure la base sur laquelle sont fixés les engagements de réduction des émissions pour 2020 a évolué entre-temps. Elle peut donner une première idée du besoin éventuel de recourir à la procédure d'ajustement en ce qui concerne la vérification du respect des engagements en matière de réduction des émissions pour 2020.

En ce qui concerne les États membres de l'Union européenne, les émissions de NO<sub>x</sub> provenant des sols agricoles (NDD 3.D) n'étant pas comprises dans les émissions de 2005 pour les États membres de l'Union européenne, elles ne sont pas prises en compte dans leurs engagements de réduction des émissions pour 2020.

Les émissions de cette source n'ont pas été incluses dans les engagements de réduction des émissions parce que la déclaration de ces émissions était à l'époque très incomplète et les informations sur les mesures de réduction disponibles étaient rares. On ignore dans quelle mesure les chiffres de référence de 2005 fournis à l'annexe II du Protocole modifié (uniquement pour information) prennent en compte les émissions de NO<sub>x</sub> imputables à l'agriculture. Il peut y avoir des différences d'une Partie à l'autre, y compris pour celles qui ne sont pas membres de l'Union européenne.

Les émissions de NO<sub>x</sub> de l'agriculture déclarées pour l'année de référence 2005 ont considérablement augmenté entre l'année de déclaration 2012 (au moment où les engagements de réduction des émissions pour 2020 au titre du Protocole ont été fixés) et l'année de déclaration 2021.

L'exclusion des émissions de NO<sub>x</sub> provenant des sols des engagements en matière de réduction des émissions entrave la réduction des émissions de NO<sub>x</sub> provenant de cette source.

L'inclusion des particules condensables dans la déclaration des PM<sub>2,5</sub> pour la combustion du bois à usage ménager modifiera également l'effet des engagements actuels en matière de réduction des émissions de PM<sub>2,5</sub> pour 2020.

3.2, 3.3, 3.5, 3.7 et  
annexes techniques IV  
à VI, VIII et IX à XI

Recours à des stratégies de réduction des émissions équivalentes pour satisfaire aux valeurs limites et possibilités de dérogation aux valeurs limites (conservées de la première version du Protocole et étendues aux PM<sub>2,5</sub> et à la teneur en COV) (3.2, 3.3 et 3.7).

Pour l'examen précédent, il a été possible de s'appuyer sur les résultats de l'examen approfondi de la première version du Protocole de 2007 effectuée par le Comité d'application sur la base des réponses aux questionnaires biennaux, pour évaluer dans quelle mesure les prescriptions des annexes techniques avaient été suivies et, par extension, dans quelle mesure certaines dispositions relatives à la flexibilité des paragraphes 2 et 3 de l'article 3 ou des annexes techniques avaient été appliquées (pour plus de détails, on se reportera à la section III du dixième rapport du Comité d'application (ECE/EB.AIR/2007/3)<sup>1</sup>). Les paragraphes 64 à 70 du rapport, qui constituent l'introduction de cette section, expliquent les grandes difficultés rencontrées par le Comité lors de l'examen approfondi. En 2007, l'examen approfondi du Protocole s'est appuyé sur les réponses des Parties au questionnaire de 2006. Depuis lors, les examens approfondis (de conformité) effectués par le Comité d'application ou tout autre organe de la Convention sur les dispositions techniques des annexes techniques du Protocole n'ont pas été répétés.

L'examen approfondi de 2007 a permis de conclure que trois Parties avaient appliqué des stratégies de réduction des émissions différentes, mais que les informations soumises étaient insuffisantes pour déterminer si ces stratégies permettaient d'atteindre des niveaux d'émission globaux équivalents à ceux obtenus par l'application des valeurs limites.

Entre-temps, les questionnaires biennaux ont été remplacés par la présentation de rapports sur les stratégies et les politiques aux sessions du Groupe de travail des stratégies et de l'examen. On ne dispose plus d'informations systématiques et complètes sur l'application des valeurs limites d'émission et des autres dispositions des annexes techniques.

Cela signifie qu'il existe peu ou pas d'informations disponibles sur la mesure dans laquelle les Parties au Protocole (première version ou modifié) font ou feront encore usage de certains assouplissements autorisés par les paragraphes 2, 3 et 7 de l'article 3 ou les annexes techniques.

Points auxquels il faut prêter attention et suscitant des critiques :

- Pour autant que l'on sache, il n'y a pas eu de rapport depuis longtemps sur l'application de stratégies de réduction des émissions différentes et des dérogations aux valeurs limites, obligatoires, si le cas se présente, en vertu de l'alinéa a) du premier paragraphe de l'article 7. On peut se demander si cela signifie nécessairement que cette flexibilité n'est pas utilisée ;
- Si elle est utilisée, son signalement et la vérification ultérieure de sa bonne application font défaut. Bien que le Comité d'application soit l'organe compétent pour examiner le respect des obligations découlant des protocoles, il ne vérifie généralement pas le respect des valeurs limites et des autres prescriptions techniques.

3.2 bis et 3.2 ter  
(et 1.16)

Souplesse dans l'application des valeurs limites d'émission pour les Parties ayant déjà adhéré au Protocole dans sa première version, avant l'entrée en vigueur de la version modifiée (et adaptation de la définition de « source fixe nouvelle »).

L'introduction de séries intermédiaires de valeurs limites entre les valeurs limites applicables aux sources existantes et aux sources nouvelles (en autorisant partiellement le maintien des valeurs limites précédemment applicables) et le fait de lier la distinction entre ces trois catégories de valeurs limites au moment de l'entrée en vigueur du Protocole modifié pour la Partie concernée (définition évolutive de « source fixe nouvelle »), aboutit à une diversité non transparente de valeurs limites d'émission applicables pour les différentes Parties au Protocole modifié.

<sup>1</sup> Disponible à l'adresse suivante : [www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2007/eb/EB/ece.eb.air.2007.3.e.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2007/eb/EB/ece.eb.air.2007.3.e.pdf).

Article(s)/Annexe(s)  
(et paragraphes) :

Examen des dispositions relatives à la flexibilité du Protocole modifié

Dans l'éventualité d'une nouvelle révision du Protocole et d'un nouveau changement du délai convenu pour considérer une installation comme existante ou nouvelle, ce mécanisme n'est plus tenable. Il peut devenir difficile de distinguer le nouveau de l'existant avec les nouvelles mises à jour des MTD et un nouveau cycle de révision.

3.6 et 3.8 b)

Application non obligatoire des MTD ou des mesures (« devrait », « selon qu'elle le juge indiqué » ou « lorsqu'elle l'estime indiqué ») pour les sources visées aux annexes IV à VI, VIII, IX et X.

Les MTD pour les sources fixes et mobiles ont été fixées dans plusieurs documents d'orientation (voir <https://unece.org/gothenburg-protocol>). Il s'agit de documents d'orientation non contraignants, qui peuvent également être utilisés pour actualiser les prescriptions des annexes techniques.

L'approche MTD appliquée dans le Protocole de Göteborg semble conforme à la pratique actuelle de la plupart des Parties, où l'accent est mis sur la performance environnementale qui peut être obtenue avec une MTD plutôt que sur la MTD elle-même.

Par conséquent, au lieu d'imposer des MTD, il est recommandé de garder comme souci principal les niveaux d'émission qui peuvent être atteints en les appliquant (afin de ne pas bloquer l'innovation). Il est donc préférable de déterminer les valeurs limites figurant dans les annexes techniques sur la base des niveaux d'émission qui peuvent être atteints avec les MTD. Toute mise à jour des orientations sur les MTD doit donc en fin de compte se traduire par des mises à jour des valeurs limites dans les annexes techniques (si l'utilisation de ces annexes est maintenue dans une révision future). La révision des annexes techniques doit inclure une évaluation des valeurs limites eu égard aux MTD actualisées depuis 2012.

3.9, 3.10 et annexe III Recours à une ZGEP.

Une ZGEP est mise en place par les États-Unis d'Amérique dès leur ratification<sup>2</sup>.

Pour le Canada, une ZGEP concernant le soufre est mentionnée dans l'annexe III du Protocole modifié. Cette ZGEP d'un million de km<sup>2</sup> englobe les provinces de la façade Atlantique et certaines régions de l'Ontario et du Québec.

Peut encore servir pour la Fédération de Russie car ne sont déclarées que les émissions pour le territoire européen de l'État, qui coïncide avec sa ZGEP telle que définie à l'annexe III du Protocole modifié.

3.11

Incorporation automatique dans l'annexe II des engagements en matière de réduction des émissions à la ratification par le Canada et les États-Unis d'Amérique.

Cette disposition s'applique à la fois au Canada<sup>3</sup> et aux États-Unis d'Amérique<sup>4</sup>. Les engagements de ces deux pays en matière de réduction des émissions ont été intégrés à l'annexe II, respectivement en 2017 et 2018.

L'incorporation automatique des engagements du Canada et des États-Unis d'Amérique en matière de réduction des émissions est un élément de flexibilité des procédures. Ces engagements restent équivalents, pour ce qui est de la rigueur et du niveau d'ambition, aux engagements fixés pour les autres Parties en matière de réduction des émissions.

<sup>2</sup> Voir les notes de bas de page des tableaux de l'annexe II, à l'adresse suivante :

[https://unece.org/sites/default/files/2021-10/Annex\\_II\\_and\\_III\\_updated\\_clean.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-10/Annex_II_and_III_updated_clean.pdf).

<sup>3</sup> Pour le Canada, voir : [https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/Air/EB/Note\\_verbale\\_to\\_UNECE\\_for\\_Canada\\_s\\_Gothenburg\\_Protocol\\_commitments.July\\_....pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/Air/EB/Note_verbale_to_UNECE_for_Canada_s_Gothenburg_Protocol_commitments.July_....pdf).

<sup>4</sup> Pour les États-Unis d'Amérique, voir : [www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/Gothenburg\\_Protocol/Annex\\_II\\_and\\_III\\_updated\\_clean.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/Gothenburg_Protocol/Annex_II_and_III_updated_clean.pdf).

Article(s)/Annexe(s)  
(et paragraphes) :

Examen des dispositions relatives à la flexibilité du Protocole modifié

### 3.11 bis

Lors de la ratification par le Canada, incorporation automatique des valeurs limites pertinentes dans les annexes IV à VI, VIII, X et XI.

Une liste des mesures de contrôle des limites d'émission prises par le Canada a été fournie en 2018, pour inclusion dans le Protocole de Göteborg modifié<sup>5</sup>.

### 3.11 quinquies

Clause d'habilitation pour la procédure d'ajustement : souplesse en ce qui concerne le respect des engagements en matière de réduction du premier paragraphe de l'article 3 et de l'annexe II par l'ajustement des totaux d'émission nationaux.

Ce mécanisme de flexibilité permettant d'ajuster les inventaires nationaux d'émissions en cas d'évolution des inventaires d'émissions peut être utilisé dans trois cas : a) nouvelles catégories de sources d'émissions ; b) facteurs d'émissions sensiblement différents ; c) méthodes sensiblement différentes.

La procédure d'ajustement est l'une des rares dispositions relatives à la flexibilité qui, à ce jour, a été largement utilisée (principalement par les États membres de l'Union européenne). À ce jour, l'expérience se limite toutefois à l'évaluation de la conformité aux plafonds fixes de 2010 (application provisoire depuis 2014). La procédure d'ajustement n'a pas encore été appliquée aux engagements relatifs de réduction des émissions de 2020 figurant dans le Protocole modifié, mais elle pourrait l'être pour la première fois en 2022 (sur la base des données d'émissions communiquées en 2022 pour l'année 2020).

Comme cela a été expliqué plus haut, le passage des objectifs absolus aux objectifs relatifs aura vraisemblablement pour effet de rendre moins nécessaire la procédure d'ajustement à partir de 2022.

Des orientations sur la manière de demander, de notifier et d'examiner les ajustements sont données dans une série de décisions de l'Organe exécutif (2012/3, 2012/4, 2012/12, 2013/3, 2014/1 et 2018/1). Elles sont complétées par les Directives techniques destinées aux Parties soumettant des demandes d'ajustement et pour un examen par des experts des demandes d'ajustement (ECE/EB.AIR/130). En principe, ces instructions peuvent encore être utilisées pour les demandes d'ajustement postérieures à 2020. Il est toutefois recommandé de mettre à jour les Directives techniques (remplacement des références au Guide d'orientation EMEP/Agence européenne pour l'environnement pour l'inventaire des émissions de polluants atmosphériques de 1999 par des références au guide de 2009, nouvel essai de définition de ce que signifie « important », modifications pour tenir compte des différents calculs).

Quelques points susceptibles d'être examinés plus avant :

- Détermination plus précise de la manière d'évaluer ou de comprendre les « modifications importantes » ;
- Précisions sur la référence pour les demandes d'ajustement : quelle version du guide prendre pour référence<sup>6</sup> ? ;
- Différences, chevauchements et incohérences possibles entre les pratiques de l'Union européenne en matière d'ajustement et celles qu'impose la Convention, l'objectif étant d'éviter les résultats divergents (et d'alléger l'examen).

<sup>5</sup> Voir [https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/Air/EB/Canadian\\_emission\\_limit\\_control\\_measures\\_for\\_the\\_Gothenburg\\_Protocol\\_ann...pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/Air/EB/Canadian_emission_limit_control_measures_for_the_Gothenburg_Protocol_ann...pdf).

<sup>6</sup> Voir le cas de l'Espagne : document informel pour la trente-neuvième session de l'Organe exécutif, disponible à l'adresse suivante : [https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2019/AIR/EB/item\\_5\\_a\\_Cover\\_note\\_and\\_Legal\\_advice\\_Article\\_13\\_GProtocol\\_October\\_2019\\_Final.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2019/AIR/EB/item_5_a_Cover_note_and_Legal_advice_Article_13_GProtocol_October_2019_Final.pdf).

Article(s)/Annexe(s)  
(et paragraphes) :

Examen des dispositions relatives à la flexibilité du Protocole modifié

Voir également le document informel de l'Équipe spéciale des inventaires et des projections des émissions sur la mise à jour des directives relatives aux inventaires d'émissions<sup>7</sup>.

3 bis

Dispositions transitoires adaptables.

Ces dispositions, qui donnaient aux États non parties qui ratifieraient le Protocole modifié avant le 31 décembre 2019 une certaine marge de manœuvre dans l'application des valeurs limites pour les COV et les sources mobiles, sont maintenant caduques. Ce mécanisme de flexibilité, mis en place pour encourager les pays de l'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale et d'autres États non parties à ratifier l'instrument, n'a pas été utilisé. En tant que mécanisme, il n'était donc pas à lui seul suffisant pour les inciter à accélérer leur ratification. En outre, les dispositions transitoires adaptables étaient en partie redondantes avec l'extension des délais d'application des valeurs limites accordée à l'annexe VII aux pays qui ne sont pas encore parties au présent Protocole.

7.6

Souplesse en matière de communication d'informations.

Il n'est aujourd'hui plus possible de communiquer des inventaires d'émissions limités. Cela était autorisé jusqu'en 2021 pour la déclaration des émissions de l'année 2019. Il n'a pas été utilisé, probablement parce que le Protocole modifié n'est entré en vigueur que le 7 octobre 2019. Selon l'alinéa b) du paragraphe 6 de l'article 7 du Protocole modifié, c'est à l'Organe exécutif d'autoriser la communication d'un inventaire limité. À ce jour, il n'a ni examiné ni approuvé une telle demande. Ce nouvel assouplissement n'a pas suffi à susciter de nouvelles ratifications.

13.1

Ajout à tout moment de noms (de Parties à la Convention), de plafonds d'émission ou d'engagements de réduction des émissions à l'annexe II.

Les tableaux 2 à 6 de l'annexe II présentent les engagements de réduction des émissions pour 2020 de 32 Parties à la Convention au moment de l'adoption des amendements au Protocole de Göteborg (27 États membres de l'Union européenne + le Bélarus, la Norvège, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Suisse et l'Union européenne). Pour certains pays, aucun objectif n'a encore été fixé à l'annexe II.

Cette disposition permet aux États non parties au présent Protocole (les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale, par exemple) de retarder la fixation d'engagements de réduction des émissions jusqu'à ce que leurs inventaires d'émissions soient plus aboutis et de qualité suffisante. Elle permet à ces pays de formuler ultérieurement des engagements de réduction dignes de ce nom, lorsqu'ils seront prêts à ratifier.

Cette disposition est utile pour les États actuellement non parties. Une autre solution aurait été de faire figurer des engagements de réduction des émissions dans l'annexe II sur la base d'inventaires incomplets lors de l'adoption du Protocole modifié en 2012.

13.2

Clause d'habilitation pour la procédure d'ajustement : souplesse en ce qui concerne le respect des engagements en matière de réduction du premier paragraphe de l'article 3 et de l'annexe II par l'ajustement des engagements.

Le paragraphe 11 *quinquies* de l'article 3 prévoit l'ajustement éventuel des émissions nationales totales pour la comparaison avec les engagements de réduction de ces émissions, afin de tenir compte de l'évolution et des améliorations des inventaires. Le paragraphe 2 de l'article 13 est d'une souplesse similaire, mais au lieu de prévoir l'ajustement des émissions nationales totales aux fins du respect des obligations, il permet l'ajustement des engagements de réduction des émissions. Comme il s'agit d'un ajustement plus permanent, la procédure décrite au paragraphe 2 de l'article 13 doit être examinée au niveau politique et approuvée par

<sup>7</sup> Document informel pour la quarante et unième session de l'Organe exécutif, disponible à l'adresse suivante : [https://unece.org/sites/default/files/2021-11/DRAFT%20Updating\\_Emission\\_Adjustments\\_Guidance\\_EB\\_BNote\\_issue1.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-11/DRAFT%20Updating_Emission_Adjustments_Guidance_EB_BNote_issue1.pdf).

Article(s)/Annexe(s)  
(et paragraphes) :

Examen des dispositions relatives à la flexibilité du Protocole modifié

l'Organe exécutif, tandis que la procédure décrite au paragraphe 11 *quinquies* de l'article 3 reste une procédure technique, qui ne dépasse pas le niveau de l'Organe directeur de l'EMEP.

La procédure d'ajustement technique a été demandée par l'Union européenne et jusqu'à présent principalement utilisée par ses États membres (en ce qui concerne le respect des plafonds de 2010). La procédure au niveau de l'Organe exécutif, non destinée aux États membres de l'Union européenne, a été négociée à la demande des États-Unis d'Amérique. L'aménagement prévu au paragraphe 2 de l'article 13 n'a à ce jour jamais été utilisé.

Annexe II, par. 5

Calcul de la valeur moyenne sur trois ans des émissions annuelles nationales totales pour satisfaire aux engagements de réduction des émissions applicables (pour tenir compte de circonstances particulières ou imprévues).

Cet assouplissement, qui est apparu dans la version modifiée du Protocole, peut être utilisé par toutes les Parties. La moyenne sur trois ans comprend l'année précédant et l'année suivant l'année considérée. La conformité pour une année donnée ne peut donc être déterminée que lorsque les données concernant l'année suivante deviennent également disponibles, par conséquent avec un retard d'un an. Cette option pourrait être appliquée pour la première fois en 2023 (moyenne sur 2019-2021), très probablement pour permettre d'atteindre l'objectif de réduction des émissions de PM<sub>2,5</sub> et compenser l'augmentation du chauffage au bois en cas d'hiver froid.

Il manque encore des directives uniformes sur la manière de solliciter cette option et de faire les déclarations. Il pourrait être utile qu'une décision de l'Organe exécutif donne des instructions sur la manière de demander le calcul de la moyenne sur trois ans et de faire les déclarations (par exemple, en prescrivant la fourniture des documents justificatifs dans le rapport d'inventaire) et précise ce qu'on entend par « hiver particulièrement froid », « été particulièrement sec » et « variations imprévues des activités économiques ».

Annexe VII (délais en vertu de l'article 3)

Délais plus longs pour l'application des valeurs limites prévues aux paragraphes 2, 3, 5 et 7 de l'article 3 pour les Parties adhérant au Protocole modifié avant le 31 décembre 2019.

Ce mécanisme de flexibilité, qui a été mis en place pour encourager les pays de l'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale et d'autres États non parties à ratifier l'instrument, n'a pas été utilisé. La date d'expiration de ce mécanisme de flexibilité a été reportée au 31 décembre 2024. Jusqu'à présent, il n'a pas suscité de nouvelles ratifications.