

**Commission économique pour l'Europe**

Réunion des Parties au Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement

Groupe de travail des Parties**Septième réunion**

Genève, 28 et 29 novembre 2019

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

Développement du Protocole**Rapport sur le développement du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants****Document établi par le Bureau***Résumé*

Le présent rapport a été établi par le Bureau en application d'un mandat que lui a confié le Groupe de travail des Parties au Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (voir ECE/MP.PRTR/2018/2, par. 27 et 28). En vue de préparer la prochaine session de la Réunion des Parties, le Groupe de travail a prié le Bureau, dans la perspective du développement ultérieur du Protocole, d'établir un rapport avec l'appui du Comité d'examen du respect des dispositions et de le lui soumettre pour examen à sa prochaine réunion, afin qu'il puisse s'en servir comme base de discussion en vue d'éventuelles révisions du Protocole.

Le Bureau a examiné le sujet, résumé les questions préliminaires qui pourraient être abordées dans le cadre des travaux relatifs au développement du Protocole et engagé des consultations en mars 2019. Le Comité d'examen du respect des dispositions a ensuite examiné, à sa septième réunion (Genève, 1^{er} et 2 avril 2019), les délibérations du Bureau et les réponses reçues dans le cadre des consultations, formulé des observations et proposé un certain nombre de modifications à apporter au texte. Le Bureau a étudié les propositions du Comité et les a dûment prises en considération dans le présent rapport. Il a travaillé sur ce rapport à sa quinzième réunion (Genève, 22 et 23 mai 2019) et par voie électronique également.



Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	3
I. Prescriptions en matière de notification visées au paragraphe 2 de l'article 6	5
A. Activités, polluants et seuils correspondants	5
B. Informations sur les transferts sur le site, le stockage, la définition de prescriptions en matière de notification des sources diffuses et les critères d'inscription de polluants	6
C. Autres aspects pertinents relatifs aux obligations en matière de notification	9
II. Autres dispositions du Protocole	12
III. Domaines de développement possibles	13
IV. Observations finales	14
V. Possible voie à suivre	16
Annexe	
Principaux domaines de développement possibles du Protocole axés sur l'utilisation des registres des rejets et transferts de polluants	19

Introduction

1. À sa sixième réunion (Genève, 9 novembre 2018), le Groupe de travail des Parties au Protocole a examiné les conclusions relatives aux progrès accomplis dans la mise en œuvre du Plan stratégique pour 2015-2020 ainsi que les propositions du Bureau concernant le développement futur du Protocole et les activités qui s'y rapportent, en tenant compte de l'expérience acquise dans le cadre de l'application du Protocole, dont il est question dans les documents ci-après :

a) Progrès accomplis dans la mise en œuvre du Plan stratégique pour 2015-2020 (ECE/MP.PRTR/WG.1/2018/5) ;

b) Développement du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants (ECE/MP.PRTR/WG.1/2018/6) ;

c) Results of the 2018 survey among national focal points on progress in implementing the strategic plan for 2015-2020 (Résultats de l'enquête menée en 2018 auprès des correspondants nationaux sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan stratégique pour 2015-2020) (PRTR/WG.1/2018/Inf.1) ;

d) Problèmes systémiques relatifs à l'application du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants et recommandations sur la manière de les régler (ECE/MP.PRTR/2017/6/Add.2) ;

e) Rapport de synthèse sur la mise en œuvre du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants (ECE/MP.PRTR/2017/10) (l'annexe I du document donne un aperçu des progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan stratégique pour 2015-2020) ;

f) Rapport de synthèse sur la mise en œuvre du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants (ECE/MP.PRTR/2014/5) ;

g) Déclaration de Maastricht – La transparence, une locomotive pour la démocratie environnementale (ECE/MP.PP/2014/27/Add.1–ECE/MP.PRTR/2014/2/Add.1) ;

h) Déclaration de Budva sur la démocratie environnementale pour un avenir durable (ECE/MP.PP/2017/16/Add.1–ECE/MP.PRTR/2017/2/Add.1) ;

i) References in existing official documents that are relevant to the implementation of the strategic plan for 2015–2020 (Références figurant dans les documents officiels qui ont trait à la mise en œuvre du plan stratégique pour 2015-2020) (PRTR/WG.1/2018/Inf.2) ;

j) List of possible specific actions that could further the implementation of the Protocol and its strategic plan for 2015–2020 (Liste des éventuelles actions spécifiques susceptibles de faire avancer la mise en œuvre du plan stratégique pour 2015-2020) (PRTR/WG.1/2018/Inf.3) ;

k) Textes issus des trois Tables rondes mondiales sur les registres des rejets et transferts de polluants (ci-après « les registres »)¹.

2. En vue de préparer la prochaine session de la Réunion des Parties, le Groupe de travail a prié le Bureau, dans la perspective du développement ultérieur du Protocole, d'établir avec l'appui du Comité d'examen du respect des dispositions et de soumettre au Groupe de travail pour examen à sa prochaine réunion, afin qu'il puisse s'en servir comme base de discussion en vue d'éventuelles révisions du Protocole, un rapport dans lequel :

a) Les obligations en matière de notification au titre du Protocole telles que visées au paragraphe 2 de l'article 6 du Protocole seraient examinées, y compris les éventuelles révisions des annexes I et II, compte tenu de l'évolution récente des processus internationaux pertinents ;

¹ Voir www.unec.org/environmental-policy/conventions/public-participation/protocol-on-prtrs/areas-of-work/global-round-tables-on-prtrs.html.

b) Les lacunes éventuelles et les exemples de formulation imprécise d'autres dispositions du Protocole qui posent aux Parties des difficultés de mise en œuvre seraient recensés (ECE/MP.PRTR/WG.1/2018/2, par. 27 et 28).

3. Le présent document a été établi en application des mandats susmentionnés. Le Bureau a examiné le sujet et a résumé les questions préliminaires qui pourraient être abordées dans le cadre des travaux de développement du Protocole². Conformément à la pratique établie de longue date au titre du Protocole, qui consiste à associer toutes les parties à l'élaboration des documents, le Bureau a engagé des consultations en mars 2019. Celles-ci avaient pour objet de recueillir les opinions des Parties, des autres pays intéressés et des parties prenantes, pour faire en sorte que le document soit le fruit d'un processus participatif. Des réponses de fond ont été reçues du Canada, de la Suisse, du Bureau européen de l'environnement, de Hazardous Waste Europe, de Libyan Transparency Association, du Congrès national de la jeunesse de l'Albanie, de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), de Toxics Link et de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche. L'Union européenne et ses États membres ont soumis une lettre concernant leur retrait des consultations, à laquelle le Bureau a répondu³.

4. À sa septième réunion (Genève, 1^{er} et 2 avril 2019), le Comité d'examen du respect des dispositions s'est penché sur les conclusions des délibérations du Bureau et les réponses reçues dans le cadre des consultations menées et a proposé un certain nombre de modifications à apporter au texte, tout en faisant part de ses observations concernant le document⁴. Le Comité a également estimé que les travaux relatifs au développement du Protocole, entrepris à l'initiative du Groupe de travail des Parties, constituaient une approche nécessaire et opportune pour mettre en œuvre le paragraphe 2) de l'article 6 du Protocole. Le Bureau a étudié les propositions du Comité et les a dûment prises en considération dans le présent rapport. Il a en outre décidé que, pour toute mesure proposée à l'avenir, il conviendrait d'accorder une attention particulière à l'équilibre entre les éventuels avantages qui découleraient de la collecte et de la communication d'informations supplémentaires sur les rejets de polluants et la charge administrative correspondante. Il a également insisté sur la nécessité de faire preuve de cohérence dans l'utilisation de la terminologie et des définitions à un stade ultérieur. Le Bureau a travaillé sur ce rapport à sa quinzième réunion (Genève, 22 et 23 mai 2019) et par voie électronique également.

5. La section I du présent rapport retrace dans les grandes lignes l'évolution des prescriptions en matière de notification au titre du Protocole et résume les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions concernant les obligations à respecter dans ce domaine. Elle traite en outre des points ci-après visés au paragraphe 2 de l'article 6 du Protocole : a) activités, polluants et seuils spécifiés dans les annexes I et II, respectivement ; b) autres aspects pertinents tels que les informations sur les transferts sur le site, le stockage, la définition de prescriptions en matière de notification des sources diffuses et les critères d'inscription de polluants ; c) autres aspects pertinents relevant des obligations en matière de notification qui ne sont pas liés aux annexes I et II, mais plutôt à l'article 7 ou à l'annexe III.

6. La section II présente les éventuelles lacunes et les exemples de formulation imprécise que l'on trouve dans les dispositions portant sur des questions autres que celles ayant trait aux obligations en matière de notification, ainsi que les éventuels critères qui permettraient de recenser ces lacunes, et résume les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions concernant ces dispositions.

7. La section III offre un résumé des principaux domaines dans lesquels des améliorations pourraient être apportées. Les sections IV et V sont consacrées aux

² Voir www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/prtr/WGP-7/Summary_issues_for-Protocol_development.pdf.

³ Les deux lettres peuvent être consultées à l'adresse : www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/protocol-on-prtrs/protocol-bodies/envppprtr-bureau/bureau.html (sous l'onglet « Correspondence »).

⁴ Voir www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/prtr/Compliance_Committee/7th_CC_PRTR/Summary_Key_Issues_for_Protocol_development_by_the_Compliance_Committee.pdf.

observations finales, décrivent la possible voie à suivre concernant le développement du Protocole et proposent un calendrier pour mener à bien le processus connexe. Il y a également deux documents d'accompagnement, dont l'un présente l'approche possible de la révision des annexes I, II et III (voir ECE/MP.PRTR/WG.1/2019/6/Add.1) et l'autre, une analyse comparative des différentes obligations internationales en matière de notification liées aux annexes I, II et III (voir PRTR/WG.1/2019/Inf.1).

I. Prescriptions en matière de notification visées au paragraphe 2 de l'article 6

A. Activités, polluants et seuils correspondants

8. Les prescriptions en matière de notification des activités, des polluants et des seuils correspondants sont énoncées aux alinéas a) à c) du paragraphe 2 de l'article 6 (portée du registre) et aux paragraphes 1 à 6 de l'article 7 (prescriptions en matière de notification) ainsi que dans les annexes I et II du Protocole. Elles font office de normes communes pour la notification des rejets et transferts de polluants et permettent de définir les obligations particulières qui incombent aux deux groupes ci-après :

- a) Les exploitants et les propriétaires, qui sont tenus de rendre compte des rejets provenant de sources ponctuelles et des transferts hors site (art. 7 (par. 1, 2, 5 et 6)) ;
- b) Les autorités ou autres organes compétents, qui doivent rendre compte des rejets provenant de sources diffuses (art. 7 (par. 4)).

9. Dans ce contexte, l'annexe I (activités) précise quels sont les exploitants et les propriétaires qui doivent communiquer des informations. La liste n'a pas été modifiée depuis 2003 et avait en grande partie été fondée (y compris les seuils) sur l'annexe I de la Directive de l'Union européenne relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution⁵ (remplacée depuis par la Directive de l'Union européenne relative aux émissions industrielles)⁶, avec l'ajout des activités suivantes : industries extractives, traitement des eaux usées au niveau municipal, aquaculture et construction navale. Selon le Guide de 2008 pour l'application du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement⁷, ces activités étaient responsables de 90 % des émissions industrielles.

10. De même, l'annexe II du Protocole n'a pas été modifiée depuis 2003. Elle contient une liste des polluants qui doivent être déclarés par les exploitants ou les propriétaires, lorsqu'il s'agit de rejets provenant de sources ponctuelles et de transferts hors site, ou par les autorités publiques, dans le cas de rejets provenant de sources diffuses. Cette liste a été

⁵ Directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 257 (1996), p. 26 à 40. Voir http://ec.europa.eu/environment/archives/air/stationary/ippc/ippc_revision.htm pour de plus amples informations sur le développement de la directive 96/61/CE du Conseil.

⁶ Directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 334 (2010), p. 17 à 119. La Directive 2010/75/UE est entrée en vigueur le 6 janvier 2011 et repose sur plusieurs piliers, dont les suivants : une approche intégrée, l'utilisation des meilleures techniques disponibles, une certaine souplesse s'agissant de la possibilité de définir des valeurs limites d'émission moins strictes (disponible à l'adresse : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32010L0075>), des inspections environnementales et le droit qu'a le public de participer à la prise de décisions et d'être informé des conséquences de ce processus en ayant accès aux demandes de permis, aux permis et aux résultats du suivi des rejets.

⁷ Publication des Nations Unies : ECE/MP.PP/7. Disponible à l'adresse : <http://www.uncece.org/index.php?id=4800>.

établie sur la base des polluants réglementés par d'autres instruments internationaux, notamment⁸ :

- a) La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ;
- b) La Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants ;
- c) La Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international ;
- d) La Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance ;
- e) La Directive-cadre européenne sur l'eau⁹ (liste de substances prioritaires) et Directive de l'Union européenne relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution/Registre européen des émissions de polluants (liste de substances).

11. À l'origine, l'annexe II a été établie à partir de la liste des polluants réglementés par les accords internationaux existants et faisait donc office de norme minimale efficace pour les Parties et les signataires du Protocole. Depuis, diverses modifications ont été apportées, par exemple, aux accords susmentionnés¹⁰ et de nouveaux cadres directifs ou instruments dont l'objectif est semblable à celui du Protocole ou qui sont susceptibles de contribuer à la réalisation de l'objectif du Protocole ont également été progressivement mis au point. On peut citer entre autres : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques¹¹, la Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée¹² et la Convention de Minamata sur le mercure¹³.

12. En outre, le Comité d'examen du respect des dispositions du Protocole a évalué l'expérience acquise dans le cadre de l'élaboration des registres et de la mise en œuvre du Protocole, y compris la situation actuelle concernant le respect des prescriptions en matière de notification. Il a constaté que presque toutes les Parties étaient allées au-delà des prescriptions minimales énoncées dans les annexes I et II du Protocole et avaient pris en compte davantage de polluants ou d'activités dans leur législation nationale sur les registres. Dans son rapport, le Comité a en outre fait observer que des débats avaient été engagés sur l'utilité qu'il y aurait à réaliser des synergies entre le Protocole et d'autres instruments internationaux, dont la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (voir ECE/MP.PRTR/2017/6/Add.2, par. 34).

B. Informations sur les transferts sur le site, le stockage, la définition de prescriptions en matière de notification des sources diffuses et les critères d'inscription de polluants

13. Outre la révision des activités, des polluants et des seuils correspondants, l'alinéa d) du paragraphe 2 de l'article 6 traite de la nécessité d'envisager la possibilité d'incorporer d'autres aspects pertinents, tels que les informations sur les transferts sur le site, le stockage, la définition de prescriptions en matière de notification des sources diffuses et

⁸ Voir le *Guide de 2008 pour l'application du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement*, publication des Nations Unies, ECE/MP.PP/7, disponible à l'adresse : <https://www.unece.org/index.php?id=4800>.

⁹ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 327 (2000), p. 1 à 72.

¹⁰ Par exemple, depuis 2009, des Parties à la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants ont ajouté de nouvelles substances aux douze substances initialement réglementées par cet instrument. En mai 2017, 17 nouvelles substances au total avaient été ajoutées à la Convention.

¹¹ Voir www.saicm.org/.

¹² Voir <https://web.unep.org/unepmap/fr>.

¹³ Voir www.mercuryconvention.org/.

l'établissement de critères d'inscription de polluants au titre du Protocole. Ces aspects sont énumérés ci-après et décrits de manière non exhaustive en vue d'un examen plus approfondi :

a) Informations sur les transferts sur le site

14. Aux fins de la promotion à grande échelle d'une économie circulaire, il peut être utile et bénéfique pour les entreprises de fournir des informations sur les mouvements de polluants ou de déchets à l'intérieur d'une installation (transferts sur le site de polluants et de déchets), comme la combustion sur le site de boues d'épuration en vue d'accroître la production d'énergie thermique. La communication d'informations sur les polluants visés à l'annexe II et utilisés dans différents processus à l'intérieur d'une même installation pourrait devenir un indicateur de l'application des mesures de prévention de la pollution et des meilleures techniques disponibles, qui mériterait d'être mesuré et présenté dans les registres. Cela permettrait notamment d'améliorer la gestion des processus sur le site et de faciliter l'échange et le renforcement des bonnes pratiques. Il conviendrait d'examiner de près la question de l'équilibre entre les avantages qui pourraient découler de la communication d'informations sur les transferts sur le site et l'augmentation de la charge de travail que la communication de ces informations représenterait.

b) Informations sur le stockage

15. L'amélioration de l'accès du public aux informations sur les sites de stockage peut : a) éclairer les débats concernant les effets négatifs connexes sur la santé et sur l'état de l'environnement ; et b) favoriser la prise de décisions fondées sur des faits dans ce domaine. Deux aspects essentiels de la communication d'informations sur le stockage dans les registres font actuellement l'objet de discussions entre les parties prenantes : a) les sites de stockage de déchets dangereux et de polluants abandonnés ; et b) l'actuelle communication d'informations sur les opérations d'élimination et de récupération au titre du Protocole. Les opérations relatives au stockage de déchets sont visées à l'annexe III du Protocole et sont donc soumises à notification au titre du Protocole. Toutefois, des ambiguïtés subsistent en ce qui concerne, par exemple, certaines des opérations énumérées à l'annexe III, et les informations sur le stockage ne sont pas faciles à repérer pour les utilisateurs des registres.

16. De manière générale, les renseignements (en particulier les données géoréférencées) mis à la disposition du public dans les registres font de ceux-ci des plateformes idéales pour la communication d'informations sur les lieux de stockage de polluants (tels que les pesticides très dangereux), qu'ils soient utilisés par un exploitant ou un propriétaire ou qu'ils soient abandonnés. Ces renseignements pourraient être utilisés de diverses manières pour aider à protéger l'environnement et la santé humaine.

17. À ce propos, il serait important que toutes les parties prenantes établissent clairement la distinction entre les activités de stockage (temporaire) et les activités d'élimination (finale), afin d'accroître la transparence pour les utilisateurs des registres. Par ailleurs, l'introduction de l'obligation de déclarer de manière précise quelles opérations d'élimination ou de récupération ont été exécutées contribuerait également à la réalisation de cet objectif et aurait un certain nombre d'autres effets positifs, dont celui de faciliter l'application de l'approche reposant sur l'économie circulaire, par exemple, et d'autres pratiques durables liées à l'amélioration de la gestion des ressources.

18. À titre d'exemple, un exploitant ou un propriétaire soumis à des obligations de notification doit à l'heure actuelle vérifier si l'opération de transfert de déchets correspond à l'une des opérations énumérées dans les parties A ou B de l'annexe III du Protocole et déclarer ensuite les quantités transférées, en précisant s'il s'agit d'une opération d'élimination (code « E ») ou de récupération (code « R »). Si un code spécifique devait être indiqué pour chacune des opérations figurant sur la liste (voir, par exemple, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, annexe IV), les informations permettant de savoir si les déchets sont reconditionnés ou, par exemple, stockés de façon permanente, seraient accessibles aux décideurs et aux autres acteurs concernés par les questions relatives à la gestion des déchets et des ressources.

19. Pour renforcer l'harmonisation entre les différents accords internationaux, les Parties pourraient s'efforcer d'assurer la cohérence avec, par exemple, les règlements connexes de la Convention de Bâle, les vingt chapitres du Catalogue européen des déchets¹⁴, le Système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques et le Règlement type annexé aux Recommandations relatives au transport des marchandises dangereuses des Nations Unies. En outre, la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels et les directives Seveso II et III¹⁵ sont des instruments internationaux qui traitent des sites abandonnés, lesquels peuvent souvent être similaires à des lieux de stockage abandonnés. Des inventaires des lieux de stockage de pesticides et d'autres polluants ont été dressés dans le cadre de divers accords, programmes et initiatives. En vertu de la Convention de Stockholm, par exemple, les pays ont l'obligation de faire l'inventaire des stocks de polluants organiques persistants, y compris les pesticides, les polybromodiphényléthers et d'autres substances. De nombreux pays ont mené à bien ces travaux¹⁶ et des projets d'inventaire du stockage de pesticides périmés ont été exécutés, entre autres¹⁷. Ces inventaires pourraient figurer sur les cartes des registres.

c) Informations sur la définition de prescriptions en matière de notification des sources diffuses

20. Bien que le Protocole impose aux pouvoirs publics de recueillir toutes les données pertinentes sur les sources diffuses et de les inscrire dans les registres, de nombreuses Parties éprouvent encore de grandes difficultés à s'acquitter de cette obligation. La principale raison semblait être liée au libellé du paragraphe 7 de l'article 7, qui précise que la notification par une Partie donnée des rejets de polluants provenant de sources diffuses doit être effectuée « en conformité avec [l]es priorités nationales » de cette Partie. Le Comité d'examen du respect des dispositions a constaté que certaines Parties n'avaient pas commencé à faire figurer les rejets provenant de sources diffuses dans leurs registres. Il a donc recommandé aux Parties de réfléchir à la question de savoir s'il était nécessaire que davantage d'indications soient données sur l'inclusion des données existantes concernant les émissions provenant de sources diffuses en vue de leur diffusion sur le portail consacré aux registres, et a souligné que l'échange de méthodes et de techniques entre les Parties et avec d'autres accords multilatéraux sur l'environnement de la CEE pourrait être utile, en association avec le partage de bonnes pratiques et d'outils logiciels pour l'affichage graphique des données sur les sources diffuses (ECE/MP.PRTR/2017/6/Add.2, par. 37 et 39). À sa septième réunion, le Comité a en outre fait remarquer que, s'agissant de la définition des obligations relatives à la notification des sources diffuses, l'une des principales difficultés serait de combiner l'approche du Protocole fondée sur les registres, l'annexe I actuelle du Protocole portant essentiellement sur les émissions industrielles, et l'approche fondée sur les inventaires (pour couvrir 100 % des émissions nationales provenant de tous les secteurs, comme le prévoient par exemple la Convention-cadre des

¹⁴ Voir également la Communication de la Commission européenne relative aux recommandations techniques concernant la classification des déchets, *Journal officiel de l'Union européenne*, C 124 (2018), p. 1 à 134 ; et la Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions concernant la mise en œuvre du paquet « économie circulaire » : solutions possibles pour les questions à l'interface entre les textes législatifs relatifs aux substances chimiques, aux produits et aux déchets, COM(2018) 32 final. Disponible à l'adresse : <http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/list.htm>.

¹⁵ Directive 96/82/CE du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 10 (1997), p. 13 à 33, et Directive 2012/18/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, modifiant puis abrogeant la Directive 96/82/CE du Conseil, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 197 (2012), p. 1 à 37. À consulter sur <https://rod.eionet.europa.eu/instruments/588> et <https://rod.eionet.europa.eu/instruments/661>.

¹⁶ Voir, par exemple : <http://chm.pops.int/Implementation/NIPs/Guidance/GuidancefortheinventoryofPBDEs/tabid/3171/Default.aspx>.

¹⁷ Voir <http://www.fao.org/agriculture/crops/obsolete-pesticides/where-stocks/europe-stocks/fr/>.

Nations Unies sur les changements climatiques et la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance)¹⁸.

21. Afin de faciliter l'application du paragraphe 2 d) de l'article 6, deux solutions pourraient être envisagées pour permettre de : a) préciser quelles sont les sources de rejets de polluants devant figurer dans les registres ; et b) tenir compte de l'harmonisation avec les instruments existants qui traitent des émissions provenant de sources diffuses. La première solution consiste à renforcer l'application du paragraphe 4 de l'article 7, en imposant des obligations de notification aux autorités publiques chargées des secteurs dont les activités sont d'importantes sources diffuses d'émissions de polluants (par exemple, entre autres autorités compétentes, le Ministère des transports rendrait compte des émissions du secteur des transports et le Ministère de l'agriculture, des rejets de polluants provenant de l'agriculture). Bien que la communication d'informations, par l'intermédiaire des autorités compétentes, au titre de différents instruments connexes (par exemple, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance) soit déjà en vigueur pour de nombreuses Parties, les renseignements ne sont souvent pas publiés dans le cadre des systèmes nationaux de registres.

22. La deuxième solution consisterait à élargir l'annexe I du Protocole en y ajoutant une nouvelle partie sur les activités/les secteurs qui sont sources ponctuelles d'émissions autres que les émissions industrielles. Les émissions provenant d'entreprises qui sont des sources de rejets de polluants et qui ne sont pas considérées comme des sources ponctuelles industrielles, pourraient y être ajoutées et comprendre, par exemple, les exploitants et les propriétaires d'entreprises des secteurs des transports et de l'agriculture ou d'autres produits responsables d'importants rejets dans l'environnement de polluants énumérés dans l'annexe II du Protocole. On pourrait ajouter à l'annexe I les secteurs et activités concernés et imposer aux propriétaires d'entreprises qui vendent les produits visés de rendre compte des quantités de substances figurant dans les listes qu'ils vendent chaque année. Par exemple, dans le cadre du Système communautaire d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne¹⁹, les exploitants d'aéronefs sont soumis aux obligations en matière de notification. De manière générale, toutes les compagnies aériennes opérant en Europe sont tenues de surveiller, de déclarer et de vérifier leurs émissions. Cet exemple pourrait être utilisé pour montrer de quelle manière des obligations en matière de notification peuvent être imposées à des entreprises qui ne sont pas encore prises en compte dans l'annexe I du Protocole.

23. Dans ce contexte, la communication d'informations dans les registres constituerait un outil souple grâce auquel, par exemple, les décideurs qui seraient opposés à l'idée d'imposer une charge financière à un secteur précis pourraient disposer de données et de connaissances sur les quantités d'émissions produites, sur la base de la législation nationale relative aux registres, et déterminer les éventuelles conséquences financières pour le secteur concerné, compte tenu des priorités nationales, ainsi que des données économiques, sociales et autres données environnementales. La connaissance des quantités exactes de rejets dans ce contexte permet aux décideurs d'introduire notamment des mesures d'incitation financière relatives aux rejets de polluants qui peuvent être efficacement compensées, entre autres, par une réduction des redevances et des taxes en vigueur, afin d'éviter d'accroître les charges globales qui pèsent sur les entreprises ou sur d'autres organismes privés ou publics. La collecte des données requises pour assurer la répartition équitable des charges associées aux efforts de réduction de la pollution pourrait être facilitée si l'on allait dans le sens du Protocole, qui est axé sur la diffusion de données – plutôt que de réglementer directement les quantités d'émissions – en ajoutant à l'annexe I du Protocole toutes les activités et tous les secteurs jugés pertinents par les Parties.

24. Il convient de noter que d'autres instruments prévoient des prescriptions détaillées en matière de notification en rapport avec leur mandat particulier. Par exemple, en ce qui concerne les gaz à effet de serre, la Convention-cadre des Nations Unies sur les

¹⁸ *Key issues highlighted by the Compliance Committee in relation to the development of the Protocol on PRTRs.* Disponible à l'adresse : <https://www.unece.org/index.php?id=50838>.

¹⁹ Voir https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_fr.

changements climatiques traite déjà largement de la question de la communication de données sur les rejets provenant de sources diffuses. Il importe toutefois que ces informations soient mises à la disposition du public d'une manière qui permette de comparer facilement différentes sources et de tirer des conclusions en tenant compte des meilleures informations disponibles. L'harmonisation des prescriptions en matière de notification énoncées dans le Protocole avec celles prévues par d'autres accords pertinents comporte des avantages, l'objectif étant d'éviter les doubles emplois et de faire en sorte que les données communiquées au titre d'autres instruments puissent être diffusées auprès du public. Cela permettrait d'appliquer les dispositions du Protocole visant à garantir l'accès du public aux informations sur l'environnement de manière intégrée.

d) Critères d'inscription de polluants au titre du Protocole

25. L'inscription de polluants au titre du Protocole pourrait être fondée sur les résultats des travaux visant à définir les substances menées dans le cadre d'autres initiatives, accords et programmes adoptés. Il pourrait s'agir, par exemple, des travaux entrepris par l'Union européenne²⁰ ou au titre de la Convention de Rotterdam, ou encore des travaux liés à l'élaboration de la deuxième édition des Perspectives mondiales en matière de produits chimiques (*Global Chemicals Outlook II*)²¹, qui traite des questions relatives à l'apparition d'éléments montrant l'existence de risques pour la santé humaine et l'environnement et a permis de recenser les 11 produits chimiques ou groupes de produits chimiques ci-après et les questions connexes : arsenic, bisphénol A, glyphosate, cadmium, plomb, microbilles, néonicotinoïdes, organo-étain, hydrocarbures aromatiques polycycliques, phtalates et triclosane. Il existe également d'autres exemples de substances qui relèvent d'autres processus.

26. Le Comité d'examen du respect des dispositions a fait remarquer que les critères pourraient être définis sur la base de l'objectif du Protocole, l'intérêt que présente une substance donnée pour cet objectif étant le critère qui permet de déterminer s'il convient d'inscrire cette substance sur la liste des substances visées par une obligation de notification énoncée dans le Protocole ou de la supprimer de la liste. Les critères pourraient donc être fondés sur la pertinence de la substance en question au vu des incidences qu'elle peut avoir sur la santé, l'environnement et la durabilité.

27. Dans ce contexte, il est important de classer par catégories les polluants et les ressources dont il faut rendre compte dans les registres – par exemple, les métaux lourds, les pesticides, les substances dangereuses, les gaz à effet de serre, l'eau et l'énergie – et d'expliquer pourquoi ils doivent faire l'objet de notifications. À titre d'exemple, les gaz à effet de serre, donc les données relatives aux changements climatiques, font partie des éléments soumis à notification, mais le texte actuel du Protocole n'est pas suffisamment clair à cet égard pour ceux qui connaissent mal cet instrument. Il est donc difficile pour les pays et les parties prenantes intéressés de saisir les possibilités de mise en œuvre du Protocole et d'adaptation aux besoins nationaux.

28. Le Comité a en outre formulé les observations suivantes à ce sujet :

a) En ce qui concerne les substances fortement réglementées par rapport à celles qui le sont moins : certaines substances peuvent être interdites dans certaines Parties uniquement. Une partie qui a interdit des substances peut facilement faire valoir qu'il n'est pas nécessaire de communiquer des informations à leur sujet ;

²⁰ Par exemple : le règlement de l'Union européenne sur l'enregistrement, l'évaluation, l'autorisation et la restriction des substances chimiques (voir <https://echa.europa.eu/fr/regulations/reach/understanding-reach>) ; la liste d'organisations à surveiller figurant dans la Directive-cadre européenne sur l'eau (voir <https://ec.europa.eu/jrc/en/science-update/updated-surface-water-watch-list-adopted-commission>) ; et les travaux en cours visant à développer le Registre européen des rejets et transferts de polluants.

²¹ Disponible à l'adresse : <https://www.unenvironment.org/explore-topics/chemicals-waste/what-we-do/policy-and-governance/global-chemicals-outlook> (voir la partie II, chap. 5) et sous forme de résumé à l'intention des décideurs à l'adresse : <https://papersmart.unon.org/resolution/uploads/k1900123.pdf#overlay-context=pre-session-unea-4>.

b) Lorsque des substances sont classées dans la catégorie de celles qui sont destinées à être éliminées progressivement, les registres peuvent servir d'outil de suivi des progrès accomplis à cet égard ;

c) En ce qui concerne la synergie et la coordination des instruments internationaux, il serait utile que les substances visées dans différentes conventions et d'autres textes soient regroupées dans une base de données unique appliquant les valeurs seuil les plus basses prévues par les instruments pertinents et comprenant les activités visées par les conventions et les autres instruments concernés¹⁷.

C. Autres aspects pertinents relatifs aux obligations en matière de notification

29. Dans le cadre de la réalisation des objectifs de développement durable, il convient de noter que les travaux en cours – dont ceux du Programme des Nations Unies pour l'environnement sur les activités de surveillance et d'analyse des objectifs et des cibles²² – ont montré que les sources de données actuelles étaient limitées ou inexistantes dans le cas d'un certain nombre d'indicateurs pertinents. En particulier, la communication de données sur la consommation de ressources et la réutilisation de matériaux, ainsi que sur les rejets de polluants dans l'environnement, est nécessaire à la prise de décisions fondées sur des faits permettant de recenser, d'encourager et d'améliorer les pratiques durables.

30. Outre les prescriptions relatives à la portée du registre au titre du paragraphe 2 de l'article 6, les Parties ont reconnu l'utilité de la communication d'informations sur d'autres questions liées à l'article 7 et à l'annexe III²³, à savoir, en particulier, la consommation de ressources (comme l'énergie et l'eau) et les émissions de produits considérées comme des rejets provenant de sources diffuses. Ces informations sont utiles du point de vue du suivi des progrès et de la prise de décisions sur des questions relatives au développement durable et à l'économie circulaire. Certaines Parties ont déjà intégré ces obligations de notification dans leurs prescriptions nationales en matière de communication d'informations dans les registres. De plus, les informations relatives aux résultats des activités de production font déjà partie de certains systèmes de registre, ce qui permet aux utilisateurs des données de mieux analyser l'efficacité des mesures destinées à réduire les rejets polluants et la production de déchets et à améliorer la viabilité des processus de production. Dans le même temps, lorsqu'on encourage à plus grande échelle la communication de données relatives à la production, il importe de tenir compte d'aspects tels que les intérêts économiques légitimes des détenteurs des données²⁴ ou l'utilisation de données relatives sur les résultats des activités de production.

31. Il conviendrait aussi de prêter attention aux dispositions actuelles en matière de notification des déchets et des déchets dangereux ainsi qu'à la manière dont ces données sont utilisées dans la pratique. Il serait utile de revoir ces dispositions, y compris les opérations d'élimination et de récupération visées à l'annexe III, en vue d'améliorer les connaissances des Parties sur les questions relatives aux déchets et au recyclage et d'harmoniser les dispositions avec les obligations pertinentes découlant d'autres accords internationaux (tels que la Convention de Bâle et le Catalogue européen des déchets), dans la mesure où cela permettrait d'améliorer la gestion des déchets et de renforcer la capacité des Parties à s'acquitter de manière plus efficace de leurs autres obligations internationales en matière de notification des déchets.

²² Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Measuring Progress: Towards Achieving the Environmental Dimension of the SDGs* (Nairobi, 2009). Disponible à l'adresse : www.unenvironment.org/resources/report/measuring-progress-towards-achieving-environmental-dimension-sdgs.

²³ Plan stratégique pour 2015-2020 (ECE/MP.PRTR/2014/4/Add.1, décision II/2) ; Déclaration de Maastricht – La transparence, une locomotive pour la démocratie environnementale (ECE/MP.PP/2014/27/Add.1–ECE/MP.PRTR/2014/2/Add.1) ; Déclaration de Budva sur la démocratie environnementale pour un avenir durable (ECE/MP.PP/2017/16/Add.1–ECE/MP.PRTR/2017/2/Add.1).

²⁴ Conformément à l'article 12 du Protocole.

II. Autres dispositions du Protocole

32. De même que des modifications pourraient être apportées aux prescriptions en matière de notification au titre du Protocole, il serait possible d'améliorer des dispositions qui ne concernent pas la communication d'informations par les propriétaires, les exploitants ou les autorités, notamment celles relatives au contrôle de qualité, en prenant en compte les évolutions récentes pertinentes et en harmonisant les différentes approches adoptées par les Parties. On pourrait pour cela rendre le texte du Protocole plus clair s'agissant du rôle du Protocole au regard des engagements internationaux relatifs à la mise en œuvre d'une gestion rationnelle des produits chimiques et des ressources naturelles, à la prévention des effets néfastes sur la santé humaine, à la réduction de la pollution de l'environnement et au développement durable. En outre, la question de l'application, au niveau national, des lois et règlements relatifs aux registres pourrait être abordée.

33. Tout comme les dispositions relatives aux prescriptions en matière de notification, les autres dispositions du Protocole ont été élaborées sur la base des connaissances et des instruments internationaux datant d'avant 2003. Bien qu'elles puissent être multiples, les causes des éventuelles lacunes et imprécisions relevées dans les dispositions du Protocole peuvent souvent être attribuables au développement économique, environnemental, industriel, social ou technologique ininterrompu depuis 2003. Par exemple, il était autrefois plus difficile qu'aujourd'hui d'avoir accès à des informations sur les données environnementales. Les logiciels de conception d'outils de notification en ligne modulaires incluant différents ensembles de données n'étaient pas aussi accessibles qu'aujourd'hui. De nombreuses bases de données actuelles – sur l'environnement, la santé ou la sécurité, par exemple – n'existaient pas à l'époque (y compris l'eChemPortal de l'OCDE²⁵, le Toxicology Data Network²⁶ ou la base de données des produits chimiques de l'Agence européenne des produits chimiques²⁷) et les renseignements relatifs aux autorisations n'étaient pas aussi facilement accessibles en ligne.

34. Outre les aspects liés à la mise en œuvre des dispositions de l'article 7 (Prescriptions en matière de notification), le Comité d'examen du respect des dispositions a recensé les problèmes systémiques de manière plus détaillée et a formulé des recommandations sur la manière d'y faire face, qui portaient notamment sur :

- a) La qualité et l'exhaustivité de l'information fournie ;
- b) Les registres nationaux par rapport aux registres régionaux ;
- c) La participation et la sensibilisation du public ;
- d) La période comprise entre la notification des données et leur mise à disposition pour le public (ECE/MP.PRTR/2017/6/Add.2).

35. Les questions ci-après devraient donc être examinées dans l'optique d'une éventuelle révision des dispositions du Protocole :

a) La santé et le bien-être des populations ;

36. La question de la protection de la santé et du bien-être des populations n'étant pas expressément abordée dans le Protocole, il importerait, dans le cadre d'une éventuelle révision du Protocole, de l'inclure dans : a) l'objet du Protocole, afin de garantir la cohérence du Protocole avec le Programme 2030 et d'autres accords multilatéraux pertinents tels que la Convention d'Aarhus et la Convention de Stockholm²⁸ ; et b) d'autres

²⁵ Voir www.echemportal.org/.

²⁶ Voir <https://toxnet.nlm.nih.gov/>.

²⁷ Voir <https://echa.europa.eu/information-on-chemicals>.

²⁸ Voir, par exemple, l'objectif de développement 3 (Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge) ; l'objet de la Convention d'Aarhus : « Afin de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être, chaque Partie garantit les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement conformément aux dispositions de la présente Convention. » ; et

dispositions du Protocole (notamment en prévoyant d'intégrer dans les registres des liens vers des bases de données relatives à la santé, tout en gardant à l'esprit les limites actuelles des données consignées dans les registres).

b) La qualité et l'exhaustivité de l'information fournie ;

37. La question de la qualité des données consignées dans les registres devrait être examinée de manière approfondie dans le cadre de la révision du Protocole. Dans cette optique, il serait envisageable d'élargir la portée de l'article 10 (Contrôle de la qualité), notamment en établissant une liste non exhaustive de critères d'exhaustivité, de cohérence et de crédibilité se rapportant aux données consignées dans les registres, en déterminant les différents stades auxquels la qualité des données devrait être vérifiée et en prévoyant l'obligation d'améliorer systématiquement les méthodes, y compris par l'application de méthodes de calcul – telle que celle établie dans le *Guide d'orientation EMEP/AEE pour l'inventaire des émissions de polluants atmosphériques 2016 : Orientations techniques pour l'établissement des inventaires nationaux des émissions*²⁹ – et de normes européennes et internationales – telles que celles fixées par l'Organisation internationale de normalisation³⁰. La longue expérience des pays en la matière, l'analyse qu'ils ont faite de cette expérience et les orientations existant sur ce sujet³¹ peuvent offrir une base solide pour l'inclusion, dans le futur Protocole, de dispositions tendant à promouvoir des normes d'assurance qualité plus exigeantes que celles actuellement en vigueur. De plus, les normes de qualité prévues par d'autres conventions pertinentes, y compris la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, peuvent être prises en considération dans ce contexte.

c) Les registres nationaux et les registres régionaux des rejets et transferts de polluants

38. Compte tenu des vues du Comité sur la question des registres régionaux (voir ECE/MP.PRTR/C.1/2019/2 et ECE/MP.PRTR/C.1/2017/4), il pourrait être judicieux de modifier les dispositions correspondantes du Protocole de sorte à lever toute ambiguïté juridique quant au moment jugé opportun pour « remplacer » les registres nationaux par un registre régional et, lorsque ce remplacement est possible, quant aux caractéristiques qui devraient être celles d'un registre régional utile sur le plan national³².

III. Domaines de développement possibles

39. À la lumière des évolutions passées et récentes relatives au Protocole qui ont été mentionnées plus haut et vu que les Parties ont manifesté leur intention d'utiliser plus largement les registres³³, le Bureau a défini les principaux domaines de développement

l'objectif de la Convention de Stockholm : « Compte tenu de l'approche de précaution énoncée dans le Principe 15 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, l'objectif de la présente Convention est de protéger la santé humaine et l'environnement des polluants organiques persistants ».

²⁹ Agence européenne pour l'environnement (Copenhague, 2016).

³⁰ Voir <https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-atni/products/etc-atni-reports/etc-atni-report-5-2019-e-prtr-data-review-methodology-update-2019>, <https://www.cen.eu/Pages/default.aspx> et <https://www.iso.org/fr/home.html>.

³¹ *Guide pour l'application du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement*, publication des Nations Unies, ECE/MP.PP/7, p. 77.

³² Voir *Key issues highlighted by the Compliance Committee in relation to the development of the Protocol on PRTRs* et le document intitulé « Problèmes systémiques relatifs à l'application du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants et recommandations sur la manière de les régler » (ECE/MP.PRTR/2017/6/Add.2, par. 32).

³³ Voir également l'article 6 du Protocole (Portée du registre) ; la Déclaration de Maastricht – La transparence, une locomotive pour la démocratie environnementale (ECE/MP.PP/2014/27/Add.1 – ECE/MP.PRTR/2014/2/Add.1) ; la Déclaration de Budva sur la démocratie environnementale pour un avenir durable (ECE/MP.PP/2017/16/Add.1 – ECE/MP.PRTR/2017/2/Add.1) ; Votre droit de construire un avenir durable : la Convention d'Aarhus, son Protocole sur les RRTP et les objectifs du

possibles du Protocole axés sur l'utilisation des registres (voir l'annexe au présent document), à savoir :

- a) La communication d'informations relatives au développement durable et à l'économie circulaire ;
- b) La communication d'informations au titre d'autres accords multilatéraux sur l'environnement ;
- c) L'application du principe « pollueur-payeur » ;
- d) La promotion d'« actions visant à réduire la pollution » et la mutualisation des méthodes de prévention de la pollution ;
- e) L'utilisation de l'infrastructure des registres pour la création d'une plateforme modulaire permettant de diffuser des données provenant de différents ensembles de données ;
- f) L'intégration de données et d'informations provenant d'autres secteurs ;
- g) L'amélioration de la notification d'informations relatives à la gestion des déchets et des eaux usées.

40. Ces domaines ont également été choisis sur la base des conclusions des Tables rondes mondiales, des consultations avec les Parties et les parties prenantes et des délibérations du Bureau et du Comité d'examen du respect des dispositions. Les aspects suivants ont été pris en considérations pour le choix des domaines : a) leur pertinence dans le cadre de la lutte contre les problèmes environnementaux actuels et les problèmes connexes ; et b) les possibilités qu'ils offrent pour ce qui est d'accroître l'utilité du Protocole pour les Parties, les autres États intéressés et les parties prenantes. Les domaines proposés peuvent être pris en considération pour les travaux futurs concernant le développement du Protocole et l'élaboration d'éventuels documents d'orientation. Ils peuvent être mis à jour en temps voulu à la lumière de faits nouveaux, si nécessaire.

41. Le Bureau a estimé qu'il fallait promouvoir les domaines susmentionnés dans le cadre d'une approche progressive. À cet égard, il a indiqué qu'il fallait en priorité harmoniser la liste des activités et des polluants avec les autres accords multilatéraux sur l'environnement et systèmes pertinents. Il a en outre tenu compte de la demande du Comité d'examen du respect des dispositions, qui souhaitait qu'il prenne en considération les deux questions ci-après dans le cadre de ses travaux relatifs au développement possible du Protocole : a) les nouveaux progrès technologiques et autres avancées pertinentes qui interviendraient durant le laps de temps important prévu pour mener à bien les travaux relatifs au développement du Protocole ; et b) la nécessité de fixer des normes rigoureuses tout en ménageant une souplesse suffisante pour que les dispositions du Protocole puissent être appliquées par des pays dont les contextes nationaux diffèrent (ECE/MP.PRTR/C.1/2019/2, par. 10).

IV. Observations finales

42. Les prescriptions en matière de notification prévues par le Protocole concernent notamment toute une série de questions qui sont également visées et traitées dans d'autres instruments internationaux. Il est donc essentiel, dans le cadre du développement des prescriptions en matière de notification, de suivre le développement de ces instruments et de procéder à une harmonisation, en particulier s'agissant : a) de l'accès du public aux informations sur les polluants rejetés, transférés ou en transit dans les établissements humains ; b) de l'utilisation des registres par les pouvoirs publics en vue de suivre les tendances, de mettre en évidence les progrès réalisés dans la lutte contre la pollution, de contrôler le respect de certains accords internationaux et de fixer les priorités et d'évaluer

développement durable (ECE/MP.PP/2017/18–ECE/MP.PRTR/2017/4) et le plan stratégique pour le Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants pour la période 2015-2020 (ECE/MP.PRTR/2014/4/Add.1, décision II/2).

les progrès accomplis dans le cadre des politiques et programmes relatifs à l'environnement ; et c) de l'intérêt des registres en tant qu'outils d'un bon rapport coût-efficacité, qui permettent de promouvoir une meilleure performance environnementale, conformément au préambule du Protocole.

43. La diversité des points traités dans le Protocole et la nature transversale de cet instrument font qu'il se distingue des autres traités et qu'il est souvent difficile de l'intégrer dans un domaine d'action précis. Les registres contiennent des données sur un large éventail de questions, notamment sur les changements climatiques, les rejets de polluants dans l'air, dans l'eau et dans le sol et la pollution provenant de sources industrielles et diffuses. Ces questions ont été incorporées dans le Protocole car elles sont importantes pour la prise de décisions en matière environnementale et pour la prévention et la réduction de la pollution de l'environnement. À l'heure actuelle, les registres ont des limites qui ne sont ni manifestes ni faciles à repérer pour les utilisateurs qui connaîtraient mal l'ensemble ou certains des rejets et transferts que couvrent ces outils. Par exemple, il existe une inadéquation entre la liste des activités (annexe I), la liste des polluants (annexe II) et la liste des opérations d'élimination et de récupération (annexe III), les principales sources de rejets de polluants n'étant par exemple pas mentionnées dans la liste des activités figurant à l'annexe I.

44. Les Parties peinent de plus à notifier leurs rejets provenant de sources diffuses. Or, ces sources présentent un intérêt particulier pour la prise en compte des rejets de « polluants » qui proviennent non seulement des activités visées à l'annexe I, comme les pesticides ou les gaz à effet de serre, mais aussi d'autres activités qui ne sont pas énumérées dans ladite l'annexe. Il est donc difficile pour les pays et parties prenantes concernés de saisir les possibilités qu'offrent la mise en œuvre du Protocole et son adaptation aux besoins nationaux. L'annexe I pourrait comprendre des catégories de sources permettant la prise en compte de la question susmentionnée.

45. En outre, il est ressorti des conclusions des trois Tables rondes mondiales sur les registres que les Parties et les autres États utilisaient leurs systèmes de registre de différentes manières et de façon flexible. Cela fait qu'il existe actuellement différents types d'utilisation des systèmes de registre, certains registres semblant être d'un très bon rapport coût-efficacité et constituer, pour de nombreuses parties prenantes, des outils efficaces de gestion des produits chimiques et d'aide à la prise de décisions. Dans ce contexte, le Bureau a conclu que :

a) Les Parties déploient des efforts considérables pour mettre en œuvre les dispositions minimales du Protocole. Parallèlement, les Parties qui, outre la mise en œuvre de ces dispositions, complètent leurs systèmes de registre aux fins de la prise en compte de leurs besoins particuliers accroissent l'utilité de ces registres, en engageant des ressources financières ou humaines supplémentaires limitées, voire sans devoir mobiliser de ressources supplémentaires. Lorsque le système de registre reprend certaines obligations de l'État, par exemple dans le cadre d'une approche modulaire, les besoins en ressources semblent être considérablement moindres qu'en l'absence d'un tel système ;

b) Les différents pays du monde et les actuelles Parties au Protocole n'ayant pas les mêmes capacités techniques, il ne faudrait pas que, pour remédier au problème de la comparabilité des données entre les différents systèmes et pour différents usages, le Protocole tende vers une uniformisation des normes de mesure, de calcul et d'estimations. Il faudrait plutôt exploiter les capacités de base du système de registre pour rendre accessibles les informations sur la méthode utilisée pour évaluer les rejets et transferts ;

c) L'importance économique, sociale et environnementale des polluants étant en constante évolution, tout comme la compréhension par les scientifiques des effets des polluants sur la santé et le bien-être de l'homme et sur l'environnement, les travaux relatifs au Protocole devraient s'inspirer des travaux menés dans d'autres cadres scientifiques, économiques, sociaux et environnementaux, afin que cet instrument reste utile au regard des questions actuelles et futures liées à la gestion des polluants et des ressources.

46. Compte tenu des conclusions ci-dessus et des décisions et déclarations pertinentes³⁴ formulées par la Réunion des Parties, le Bureau estime que les principales mesures à prendre en vue du développement possible du Protocole sont les suivantes :

a) Faire correspondre la liste des activités (annexe I), la liste des polluants (annexe II) et la liste des opérations d'élimination et de récupération (annexe III) figurant dans le Protocole ;

b) Harmoniser davantage la listes d'activités, de polluants et d'opérations d'élimination et de récupération figurant aux annexes I, II et III du Protocole, respectivement, avec les activités, les polluants et les opérations d'élimination et de récupération visées dans d'autres accords et instruments multilatéraux relatifs à l'environnement qui sont en rapport avec le champ d'application du Protocole ;

c) Continuer d'intégrer la communication d'informations sur les questions relatives au développement durable, à l'économie circulaire et aux rejets provenant de sources diffuses ;

d) Continuer de recenser d'autres aspects du Protocole susceptibles d'être améliorés dans le cadre d'un processus ouvert et participatif.

V. Possible voie à suivre

Considérations

47. S'agissant de la suite des travaux, l'article 20 du Protocole prévoit que toute Partie peut proposer des amendements au Protocole, y compris à ses annexes. Le Bureau estime que des mesures pourraient être prises en vue de développer le Protocole de manière progressive et suggère que le Groupe de travail des Parties examine les options suivantes :

Priorité I – réviser les annexes I, II et III

48. La priorité pourrait être donnée à l'actualisation de la liste des activités (annexe I) et des polluants (annexe II) et des seuils qui leur sont applicables, ainsi que de la liste des opérations d'élimination et de récupération (annexe III)³⁵.

49. Ces travaux pourraient viser à : a) faire correspondre la liste des activités (annexe I), la liste des polluants (annexe II) et la liste des opérations d'élimination et de récupération (annexe III) figurant dans le Protocole ; b) définir des prescriptions en matière de communication d'informations sur les sources diffuses, dans la mesure du possible, en faisant mieux concorder les annexes les unes avec les autres (là où, par exemple, les activités entraînant des rejets importants de gaz à effet de serre ou de pesticides provenant de sources diffuses ne sont actuellement pas prises en compte) ; et c) harmoniser les listes d'activités, de polluants et d'opérations d'élimination et de récupération figurant aux annexes I, II et III du Protocole, respectivement, avec les activités, les polluants et les opérations d'élimination et de récupération visés dans d'autres accords et instruments multilatéraux relatifs à l'environnement qui sont en rapport avec le champ d'application du Protocole.

³⁴ Voir la Déclaration de Maastricht – La transparence, une locomotive pour la démocratie environnementale (ECE/MP.PP/2014/27/Add.1–ECE/MP.PRTR/2014/2/Add.1) ; la Déclaration de Budva sur la démocratie environnementale pour un avenir durable (ECE/MP.PP/2017/16/Add.1–ECE/MP.PRTR/2017/2/Add.1) ; Votre droit de construire un avenir durable : la Convention d'Aarhus, son Protocole sur les RRTP et les objectifs du développement durable (ECE/MP.PP/2017/18–ECE/MP.PRTR/2017/4) et le plan stratégique pour le Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants pour la période 2015-2020 (ECE/MP.PRTR/2014/4/Add.1, décision II/2).

³⁵ Étant donné que les Parties ont généralement besoin de moins de temps pour élaborer et adopter un amendement aux annexes et que ces amendements sont soumis à une procédure différente de celle applicable aux amendements au Protocole [voir l'article 20 (Amendements) du Protocole].

50. Ces travaux pourraient comprendre : a) la mise à jour de l'annexe II pour y inclure la consommation de ressources et les volumes relatifs de production ; et b) la révision des annexes I et III aux fins de l'amélioration de la communication d'informations sur les activités liées aux opérations de récupération. Ces modifications permettraient d'intégrer la communication d'informations sur les questions relatives au développement durable, à l'économie circulaire et aux rejets provenant de sources diffuses.

51. Dans le cadre de la révision des annexes, il faudra veiller : a) à ce que les modifications apportées soient compatibles avec les autres dispositions du Protocole ; et b) à tenir compte de la nécessité d'assurer un équilibre entre la charge administrative et la valeur ajoutée.

52. Dans le même temps, il faudra continuer de recueillir les vues des Parties et des parties prenantes concernant l'éventuelle modification d'autres dispositions du protocole. Le Bureau a présenté dans un document d'accompagnement (voir ECE/MP.PRTR/WG.1/2019/6.Add.1) une approche possible de la révision des annexes I, II et III.

Priorité II – réviser d'autres dispositions du Protocole

53. Il importerait de réviser d'autres dispositions du Protocole à la lumière des grands domaines de développement possibles, qui sont également décrits dans l'annexe au présent document. Les Parties et les parties prenantes peuvent recenser d'autres aspects qu'elles jugeraient utile de voir figurer dans une proposition de révision du Protocole.

54. Les Parties peuvent, sur une base volontaire et dans le cadre d'une approche par étapes, décider unilatéralement d'inclure les aspects supplémentaires susmentionnés dans leurs propres registres.

Modalités de travail possibles et calendrier indicatif

55. Les modalités de travail possibles et le calendrier indicatif ci-après ont été établis pour aviser les Parties des étapes de procédure nécessaires, étant donné que : a) les autorités nationales et les parties prenantes devraient disposer d'un laps de temps convenable pour tenir des consultations au sein de leurs groupes, organisations et réseaux respectifs ; b) le rapport du Bureau sur le développement du Protocole et une proposition d'approche possible de la révision des annexes au Protocole devrait être soumis pour examen au Groupe de travail des Parties à sa septième réunion (Genève, 28 et 29 novembre 2019) ; c) si une (des) Partie(s) manifeste(nt) la volonté de proposer des amendements et après examen par le Groupe de travail, toute proposition d'amendement aux annexes du Protocole présentée par une (des) Partie(s) devra être soumise pour examen et approbation au Groupe de travail à sa huitième réunion en 2020, avant la quatrième session de la Réunion des Parties (cette façon de procéder s'est révélée efficace pour l'élaboration d'autres documents à soumettre à la Réunion des Parties. Elle a été grandement appréciée tant par les États que par les parties prenantes, y compris les organisations non gouvernementales, qui ont eu la possibilité de fournir des contributions et d'approuver des documents bien avant leur approbation ou adoption officielles) ; et d) la Réunion des Parties, à sa quatrième session (prévue pour 2021), pourra convenir de travaux futurs ayant trait à la révision d'autres dispositions du Protocole.

56. En conséquence, les modalités de travail possibles et le calendrier indicatif seraient les suivants :

a) Le présent rapport du Bureau sera soumis pour examen au Groupe de travail à sa septième réunion et communiqué aux correspondants nationaux et aux parties prenantes pour observations avant et pendant la réunion ;

b) Si une (des) Partie(s) manifeste(nt) la volonté de proposer des amendements et après examen par le Groupe de travail, toute proposition d'amendement aux annexes pourrait être élaborée par la (les) Partie(s) intéressée(s) avec l'appui du Bureau et du Comité d'examen du respect des dispositions, selon que de besoin, à la lumière des observations formulées pendant et après la septième réunion du Groupe de travail, et

distribuée aux correspondants nationaux et aux parties prenantes pour observations au début de 2020 ;

c) Toute proposition ultérieure d'amendement aux annexes pourrait être élaborée par la (les) Partie(s) intéressée(s) avec l'appui du Bureau et du Comité d'examen du respect des dispositions, selon que de besoin, à la lumière des observations reçues, et soumise au Groupe de travail pour examen et, le cas échéant, approbation, à sa huitième réunion en 2020, en vue de sa soumission à la quatrième session de la Réunion des Parties pour examen.

57. À sa quatrième session, la Réunion des Parties souhaitera peut-être adopter des propositions émanant d'une (de) Partie(s) concernant des amendements aux annexes et convenir de travaux futurs relatifs à la révision d'autres dispositions du Protocole à mener au cours de la prochaine période intersessions. Un groupe de rédaction placé sous l'autorité du Groupe de travail des Parties et chargé d'élaborer une proposition d'amendements à d'autres dispositions du Protocole pourrait être créé pour appuyer ce processus.

Annexe

Principaux domaines de développement possibles du Protocole axés sur l'utilisation des registres des rejets et transferts de polluants

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des principaux domaines de développement du Protocole proposés, axés sur l'utilisation des registres, et des différents articles du Protocole concernés. Il présente aussi les actions requises et les avantages potentiels. Chaque action nécessitera certains efforts aux fins de sa mise en œuvre. Vu que les niveaux de développement des registres sont très variables selon les pays, ces actions dépendront de la situation de chaque pays (par exemple, de la situation économique, du potentiel technique, du cadre fédéral/national et des compétences techniques disponibles).

<i>Principaux domaines de développement axés sur l'utilisation des registres</i>	<i>Action requise</i>	<i>Avantage</i>	<i>Article pertinent</i>
A. Communication d'informations relatives au développement durable et à l'économie circulaire.	Communiquer des informations sur la consommation des ressources de façon intégrée et améliorer la communication d'informations sur les opérations d'élimination et de récupération (annexe III) au titre de l'article 7 (Prescriptions en matière de notification) et, par exemple, au titre de l'article 5 (Conception et structure). Établir aisément un lien/assurer une traçabilité entre les produits et l'établissement de production dont ils proviennent. Pour que ce lien soit efficace, il faudrait promouvoir la ratification du Protocole dans les pays qui jouent un rôle important dans le commerce mondial des produits et des déchets.	Examiner et analyser l'application des politiques et classer les mesures par ordre de priorité.	Préambule, articles 5 à 7 et annexes I à III.
B. Communication d'informations au titre d'autres accords multilatéraux sur l'environnement.	Configurer les systèmes de registre selon une approche modulaire pour pouvoir adapter différentes prescriptions minimales à différents ensembles de données. Prendre en compte toutes les activités et substances pertinentes.	Accroître la qualité et le rapport coût-efficacité dans le cadre de la mise en œuvre des différents accords multilatéraux sur l'environnement, notamment sur les changements climatiques.	Article 7 et annexes I à III.
C. Mise en œuvre du principe « pollueur-payeur ».	Assurer la coopération, au niveau national, entre les différentes autorités, en particulier les autorités financières. Prendre des mesures supplémentaires pour garantir l'exactitude des données.	Potentielles synergies entre les pays qui choisissent d'appliquer le principe « pollueur-payeur » sur la base de la notification d'informations dans les registres et utilité accrue des registres en dehors du secteur environnemental.	Préambule.
D. Promotion d'« actions visant à réduire la pollution » et	Ajouter les informations sur les résultats des activités de production aux	Favoriser l'analyse et le développement des bonnes	Articles 4 à 7.

<i>Principaux domaines de développement axés sur l'utilisation des registres</i>				
	<i>Action requise</i>	<i>Avantage</i>	<i>Article pertinent</i>	
	mutualisation des méthodes de prévention de la pollution.	prescriptions en matière de notification pour favoriser une meilleure analyse de l'efficacité des mesures visant à réduire les rejets de polluants et la production de déchets et à améliorer la viabilité des processus de production, et préconiser la mutualisation des méthodes de prévention de la pollution dans le cadre des activités de notification.	pratiques visant à prévenir la pollution.	
E.	Utilisation de l'infrastructure des registres comme plateforme modulaire pour le stockage des différents ensembles de données, y compris celles émanant de campagnes et de projets de mesures qui ne prévoient pas la conservation à long terme des données recueillies.	Analyser les systèmes nationaux existants et élaborer un plan d'action pour l'établissement d'une plateforme modulaire commune, en vue de rationaliser la notification et les flux de données. Il est aussi nécessaire de préconiser des efforts conjugués visant à promouvoir la création de registres dans les pays et régions qui en sont actuellement dépourvus.	Rationaliser la notification et les flux de données au sein des administrations ainsi que pour d'autres utilisateurs, qu'il s'agisse ou non d'entités communiquant des données.	Article 7.
F.	Intégration de données et d'informations provenant d'autres secteurs, tels que la santé, l'économie et l'infrastructure.	Il existe de nombreuses possibilités d'intégration des données et informations. On pourrait en particulier envisager de relier différentes pages Web ou de réunir des bases de données en une plateforme unique.	Permettre aux utilisateurs de données d'améliorer la prise de décisions grâce à une base de connaissances plus vaste.	Article 3.
G.	Amélioration de l'information relative à la gestion des déchets.	Revoir les dispositions actuelles concernant la communication d'informations sur les déchets et les déchets dangereux, y compris celles relatives aux opérations d'élimination et de récupération visées à l'annexe III, en vue de mieux sensibiliser les Parties à la question des déchets et du recyclage et d'harmoniser ces dispositions avec les obligations pertinentes découlant d'autres accords internationaux (notamment la Convention de Bâle).	Améliorer la gestion des déchets, ainsi que la qualité et le rapport coût-efficacité de la notification au titre d'autres obligations internationales relatives aux déchets.	Article 7 et annexe III.

Abréviation : Registre : Registre des rejets et transferts de polluants.