Nations Unies ECE/CEP/2014/16

Conseil économique et social

Distr. générale
18 août 2014
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Comité des politiques de l'environnement

Vingtième session
Genève, 28-31 octobre 2014
Point 5 de l'ordre du jour provisoire
Accords multilatéraux relatifs à l'environnement

Accords multilatéraux relatifs à l'environnement: Vue d'ensemble des rapports nationaux de mise en œuvre

Note du secrétariat

Résumé

À la septième Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe» (Astana, 2011), les ministres de la région de la Commission économique pour l'Europe (CEE) ont invité les pays à ratifier et à appliquer les accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement et ont souligné le rôle que joue la CEE dans l'évaluation des obstacles à la ratification de ces accords et dans l'assistance fournie aux pays pour les aider à les ratifier et à les appliquer (ECE/ASTANA.CONF/2011/2/Add.1, par. 5).

En vue de s'acquitter de ce mandat, le Bureau du Comité des politiques de l'environnement a débattu de la question des rapports nationaux de mise en œuvre à sa dernière réunion (Lisbonne, 26 et 27 mai 2014) et a prié le secrétariat d'établir le présent document afin de faciliter les discussions du Comité, à sa vingtième session, sur l'état de la situation quant à la présentation des rapports de mise en œuvre au titre des accords multilatéraux relatifs à l'environnement et sur les tendances observées à cet égard. Le présent document a été établi par le secrétariat suivant les indications du Bureau du Comité des politiques de l'environnement.

GE.14-14226 (F) 131014 171014

Merci de recycler

Table des matières

		Paragraphes	Page
	Introduction	1−9	3
I.	Situation actuelle et tendances en matière de présentation de rapports nationaux de mise en œuvre pour chaque instrument	10−85	4
	A. Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance	10−24	4
	B. Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière et Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale s'y rapportant	25−37	7
	C. Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux	38−40	10
	D. Protocole sur l'eau et la santé	41−51	10
	E. Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels	52−66	12
	F. Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement	67−74	14
	G. Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants	75−85	16
II.	Situation actuelle et tendances − données agrégées	86−87	18
III.	Analyse et conclusions	88−100	20
	A. Avantages des rapports et difficultés rencontrées par le secrétariat	88−91	20
	B. Degré d'exécution des obligations de rendre compte	92−96	21
	C. Non-présentation des rapports: faits, tendances et explications possibles	97−100	22
IV.	Questions à examiner	101	22
Annexe			
	Parties aux accords multilatéraux relatifs à l'environnement et année de leur adhésion (au 1er août 2014)		24
Tableaux			
1.	Présentation de rapports au titre de la Convention d'Espoo et du Protocole s'y rapportant		9
2.	Présentation de rapports au titre du Protocole sur l'eau et la santé		11
3.	Présentation de rapports au titre de la Convention sur les accidents industriels		13
4.	Présentation de rapports au titre de la Convention d'Aarhus		15
5.	Présentation de rapports au titre du Protocole sur les RRTP		17
Figures			
1.	Nombre de nouvelles ratifications des accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement (au 1er août 2014)		18
2.	Nombre total de ratifications des accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement (au 1er août 2014)		19
3.	Rapports nationaux de mise en œuvre présentés au titre de six accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement pour lesquels des mécanismes d'établissement de rapports sont en place, par année		20

Introduction

1. La Commission économique pour l'Europe (CEE) assure le secrétariat de ses conventions et protocoles sur l'environnement − les accords multilatéraux relatifs à l'environnement − comme indiqué dans le texte de ces différents accords[1].

2. Le présent document fait le point sur les rapports nationaux de mise en œuvre que les Parties sont tenues de soumettre, le cas échéant, pour chaque accord multilatéral relatif à l'environnement, depuis le premier exercice de présentation des rapports. Sa structure et sa teneur respectent les indications adressées par le Bureau du Comité des politiques de l'environnement.

3. La majorité des accords multilatéraux relatifs à l'environnement, non seulement à l'intérieur de la CEE, mais aussi au niveau mondial, prévoient la communication d'informations par les Parties sous une forme quelconque. La présentation de rapports favorise, à bien des égards, l'application de ces accords en général. Les informations contenues dans les rapports nationaux périodiques peuvent aider à déterminer si les Parties remplissent leurs obligations, si elles rencontrent des difficultés particulières ou s'il existe un faisceau de problèmes communs auxquels il convient de s'attaquer. Les rapports nationaux peuvent aussi aider à concevoir et à appliquer les plans de travail (par exemple, les activités de renforcement des capacités) en meilleure connaissance de cause, à mettre en évidence les modifications qui doivent être apportées à certaines clauses d'un accord ou les interprétations qui doivent en être faites, etc. Les organes chargés de l'application ou du respect des dispositions peuvent également se référer aux rapports nationaux ou à une synthèse de ces rapports pour étudier des questions, d'ordre général ou propres à un pays, touchant au respect des obligations ou pour obtenir un complément d'information lorsqu'ils analysent un cas particulier.

4. Les rapports offrent également des avantages évidents au niveau national. Pour honorer leur obligation de rendre compte à l'organe directeur, les Parties doivent régulièrement faire le point sur la façon dont elles mettent les accords en œuvre, recenser les problèmes et envisager des solutions. D'où le recours croissant à une coopération horizontale et interministérielle ainsi qu'à des procédures de participation et de consultation publiques, grâce auxquelles les accords multilatéraux relatifs à l'environnement sont mieux connus et, au bout du compte, mieux appliqués à l'échelon national. Les pays, qu'ils soient Parties ou non, tirent aussi avantage de l'échange d'informations, de bonnes pratiques et de données d'expérience, ce qui peut, parallèlement, permettre une coopération plus constructive.

5. Ces avantages mis à part, l'établissement de rapports exige que les autorités nationales compétentes de chaque Partie y consacrent beaucoup de temps et de ressources. D'ordinaire, c'est à un organe de liaison ou à une institution déterminée qu'il incombe d'établir les rapports nationaux. Dans de nombreux pays, il est également courant que les administrations nationales coopèrent, de manière horizontale, pour élaborer les rapports de mise en œuvre de certains accords multilatéraux relatifs à l'environnement.

6. En adhérant à plusieurs accords de ce type, un pays montre sa volonté d'améliorer la gouvernance environnementale, mais il s'impose aussi de nouvelles obligations de rendre compte, pour lesquelles il devra débloquer des ressources supplémentaires. Si plusieurs rapports doivent être présentés en même temps, l'institution compétente aura peut-être du mal à faire front. Lorsqu'un pays doit honorer d'autres obligations en matière de

[1] La CEE et le Bureau régional pour l'Europe de l'Organisation mondiale de la Santé assurent conjointement le secrétariat du Protocole sur l'eau et la santé.

présentation de rapports sur le même sujet − c'est notamment le cas des États membres de l'Union européenne (UE) concernant les actes législatifs de l'UE −, il peut en résulter une simplification (lorsque les informations requises ont déjà été recueillies) ou une répétition des tâches.

7. L'établissement de rapports impose en outre une lourde charge de travail au secrétariat de chaque accord, l'obligeant souvent à mobiliser des moyens humains et financiers plus importants pour rassembler, traiter et résumer les informations reçues des Parties et pour mettre les rapports à la disposition du public.

8. L'analyse des tendances générales observées en matière de présentation de rapports nationaux sur les accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement pourrait constituer un point de départ utile pour identifier les problèmes et enjeux, anciens et nouveaux, et alimenter le débat sur les solutions possibles à la fois aux niveaux national et régional et, notamment, sur les synergies éventuelles entre les différents accords.

9. Suivant les indications du Bureau du Comité des politiques de l'environnement, le présent document a pour objectif:

a) De faire le bilan des obligations de rendre compte découlant des différents accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement, de la situation en matière de présentation de rapports, de l'utilisation qui est faite des rapports, des problèmes éventuels et des enseignements tirés;

b) Lorsque cela est possible, d'examiner la charge de travail que l'élaboration de rapports représente pour les pays et le secrétariat, et de mettre en évidence, le cas échéant, les facteurs de blocage ou en période de suractivité qui peut entraîner la présentation de plusieurs rapports;

c) De rendre compte des principaux problèmes liés à la présentation de rapports nationaux de mise en œuvre conformes aux obligations pertinentes des accords multilatéraux relatifs à l'environnement;

d) De dégager les tendances générales en matière de présentation de rapports, par exemple, pour ce qui est du respect des délais.

I. Situation actuelle et tendances en matière de présentation de rapports nationaux de mise en œuvre pour chaque instrument[2]

A. Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance

1. Présentation sommaire

10. La Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, signée par 34 gouvernements et la Communauté européenne en 1979, a pris effet en 1983. Elle compte actuellement 51 Parties contractantes. Sa portée a été étendue par sept protocoles s'y rapportant[3].

[2] Seulement pour les accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement qui sont en vigueur.

[3] Un huitième protocole, qui concerne le financement des activités relatives aux effets, n'impose pas la présentation de rapports. Pour de plus amples renseignements sur les protocoles, voir l'adresse http://www.unece.org/env/lrtap/status/lrtap_s.html.

2. Dispositions relatives à la présentation de rapports

11. Les dispositions de la Convention et de ses protocoles relatives à la présentation de rapports figurent à l'article 8 de la Convention; aux articles 4 et 6 du Protocole de 1985 relatif à la réduction des émissions de soufre ou de leurs flux transfrontières d'au moins 30 %; à l'article 8 du Protocole de 1988 relatif à la lutte contre les émissions d'oxydes d'azote ou leurs flux transfrontières; à l'article 8 du Protocole de 1991 relatif à la lutte contre les émissions des composés organiques volatils ou leurs flux transfrontières; à l'article 5 du Protocole de 1994 relatif à une nouvelle réduction des émissions de soufre; à l'article 7 du Protocole de 1998 relatif aux métaux lourds; à l'article 9 du Protocole de 1998 relatif aux polluants organiques persistants; et à l'article 7 du Protocole de 1999 relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique. Ces dispositions prévoient la communication de données relatives à l'émission des polluants considérés ainsi que l'échange d'informations et la présentation de rapports sur les stratégies, politiques et mesures que les Parties ont adoptées afin de remplir leurs obligations au titre des différents protocoles. Le cadre et la fréquence de présentation des rapports sont déterminés par l'Organe exécutif de la Convention.

12. Pour rendre compte de leurs émissions des polluants convenus, les Parties soumettent des données au Centre des inventaires et des projections des émissions, conformément aux directives en vigueur à cet égard[4], qui fixent le mode et la fréquence de communication des informations déterminés par l'Organe exécutif.

13. L'article 8 de la Convention impose aux Parties d'échanger les informations à leur disposition concernant, entre autres: les données relatives à l'émission de polluants atmosphériques convenus; les principaux changements survenus dans les politiques nationales et dans le développement industriel en général, et leurs effets possibles sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance; les techniques de réduction de la pollution atmosphérique; et les politiques et stratégies nationales, sous-régionales et régionales de lutte contre les composés sulfureux et les principaux autres polluants atmosphériques. D'autres obligations de rendre compte des stratégies, politiques et mesures découlent des différents protocoles à la Convention.

14. Un questionnaire sur les stratégies et politiques visant à réduire la pollution atmosphérique a été envoyé aux Parties tous les deux ans jusqu'en 2010[5]. Un examen des questions de politique générale a aussi été effectué tous les quatre ans, en sus de l'examen du respect des obligations de rendre compte découlant des sept protocoles se rapportant à la Convention.

15. En 2013, à sa trente-deuxième session, l'Organe exécutif a modifié la manière de rendre compte des stratégies et des politiques visées en précisant, dans sa décision 2013/2, que le Groupe de travail des stratégies et de l'examen inviterait les Parties à rendre compte de ces mesures à ses sessions annuelles et que les sessions du Groupe de travail seraient considérées comme le cadre dans lequel doivent être communiquées ces informations (voir ECE/EB.AIR/122/Add.1).

16. Cette procédure a été appliquée pour la première fois à la cinquante-deuxième session du Groupe de travail des stratégies et de l'examen (Genève, 30 juin-3 juillet 2014). Un résumé des rapports établis par les Parties et des débats d'orientation tenus pendant les sessions du Groupe de travail figureront dans son rapport annuel à l'Organe exécutif.

---

[4] Les directives les plus récentes (jusqu'en 2015) figurent dans le document ECE/EB.AIR/125.

[5] Les réponses reçues en 2000, 2002, 2004, 2006, 2008 et 2010 sont disponibles à l'adresse http://apps.unece.org/WebApt/Questionnaire/guestProfile.aspx.

17. La décision 2013/2 invite également l'Organe exécutif à évaluer l'efficacité de cette nouvelle manière de rendre compte à sa trente-quatrième session, en 2015.

3. État des lieux

18. Généralement, la plupart des Parties rendent compte des stratégies, politiques et mesures qu'elles ont adoptées au titre de la Convention et de ses protocoles. La presque totalité d'entre elles communique des données d'émission selon le mode de présentation requis[6]. Le secrétariat est chargé de surveiller si les Parties respectent les obligations contractées à cet égard au titre des différents protocoles, et les cas d'inexécution éventuelle sont portés à la connaissance du Comité d'application de la Convention.

19. En 2014, 44 Parties ont soumis leurs inventaires des émissions pour 2012. Deux des sept Parties qui s'en sont abstenues n'ont pas communiqué de données d'émission ces cinq dernières années.

4. Valeur ajoutée

20. La communication de données sur les émissions des polluants visés par la Convention et ses protocoles est essentielle. Grâce aux données transmises, il est possible de vérifier si les émissions ont été réduites, si les Parties honorent leurs engagements et si les protocoles satisfont aux objectifs fixés.

21. Le fait pour les Parties de rendre compte pendant les sessions du Groupe de travail apporte une valeur ajoutée en permettant l'échange d'informations sur les stratégies, politiques et mesures visant à réduire la pollution atmosphérique. À l'issue de sa première mise en pratique, ce nouveau mode de présentation des données a été jugé efficace par les représentants, car ce cadre permet de prendre connaissance de manière plus interactive des divers instruments, modèles et approches novatrices auxquels les Parties ont recours, favorise les interactions entre les Parties et, éventuellement, débouche sur les suites à donner (ce qui est difficilement réalisable avec un questionnaire). De plus, tous les exposés faits pendant les sessions sont facilement accessibles depuis le site Web de la réunion.

22. Comme cela a été constaté à la cinquante-deuxième session du Groupe de travail, la communication verbale de données présentait un autre avantage: elle offrait aux États qui n'étaient pas encore parties à la Convention (qui n'avaient donc pas l'obligation de communiquer des informations) ou à l'un des protocoles s'y rapportant la possibilité de faire connaître leurs activités et leurs difficultés. La session consacrée aux pays de l'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale a été particulièrement instructive. De tels rapports indiquent en outre les besoins en matière de renforcement des capacités et aident à définir des activités ciblées. Les informations présentées et les vues échangées pendant la session seront résumés dans le rapport du Groupe de travail à l'Organe exécutif.

5. Problèmes et enjeux aux niveaux national et régional

23. Si certains pays ne rendent pas compte de leurs émissions de polluants atmosphériques, cela est généralement dû à un manque de moyens plutôt qu'à une absence de volonté politique. Pour remédier à cette situation, le secrétariat organise actuellement un certain nombre d'activités de renforcement des capacités portant principalement sur les compétences techniques indispensables à l'établissement des inventaires d'émissions et sur d'autres aspects de la communication d'informations. Le problème des données incomplètes demeure, en particulier dans les pays de l'Europe de l'Est et du Sud-Est, du

[6] Pour le tout dernier état des données d'émission, voir le document ECE/EB.AIR/GE.1/2014/6, disponible à l'adresse http://www.unece.org/env/clrtap/emep38.html.

Caucase et de l'Asie centrale. Toutefois, certains pays d'Europe occidentale ne communiquent pas non plus de données complètes en temps voulu.

6. Réponses, solutions envisageables

24. En application de la décision 2013/2, l'Organe exécutif déterminera, en 2016, si la décision de changer la manière de rendre compte était judicieuse. Dans le cas où il évaluerait positivement la nouvelle procédure d'échange d'informations, les sessions ultérieures du Groupe de travail pourraient être consacrées à un thème donné afin de faciliter et de mieux cibler les débats.

B. Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière et Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale s'y rapportant

1. Présentation sommaire

25. La Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo) a été adoptée en 1991 et a pris effet en 1997. Au 1er août 2014, on dénombrait 45 Parties à la Convention. Celles-ci ont adopté deux amendements. Le premier (décision II/14), adopté en 2011 et entré en vigueur le 26 août 2014, ouvre l'adhésion à la Convention aux États Membres de l'ONU qui ne sont pas membres de la CEE. Le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, adopté en 2003, a pris effet en 2010. Au 1er août 2014, 26 pays y avaient adhéré.

2. Dispositions relatives à la présentation de rapports

26. La Convention d'Espoo ne prévoit pas d'obligations de rendre compte. Cependant, depuis 2001, en application de la décision II/10 et des décisions pertinentes suivantes de la Réunion des Parties à la Convention, les Parties sont convenues de présenter régulièrement des rapports dans le cadre des examens périodiques de l'application de la Convention.

27. Plus précisément, à sa deuxième réunion (Sofia, 26 et 27 février 2001), la Réunion des Parties a décidé d'adopter un plan de travail (décision II/11) prévoyant des «examens de l'application de la Convention». Il a été décidé que le secrétariat élaborerait un projet d'examen en se fondant sur les renseignements fournis par les Parties et les non-Parties conformément au système de communication d'informations adopté par le Groupe de travail, aux fins d'examen et d'adoption éventuelle par la Réunion des Parties. Cette procédure a été appliquée lors des cycles de présentation de rapports qui ont suivi, jusqu'en 2013.

28. Des obligations de rendre compte seront instaurées à l'entrée en vigueur du second amendement à la Convention. Le nouvel article 14 *bis* dispose en effet que l'examen du respect des dispositions est fondé, entre autres, sur les rapports périodiques établis par les Parties et que la Réunion des Parties déterminera la fréquence des rapports périodiques requis des Parties et les informations à y inclure.

29. Le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale impose des obligations de rendre compte au titre du paragraphe 4 de l'article 13 et du paragraphe 4 de l'article 14.

30. Par leurs décisions respectives V/7 et I/7, relatives à l'établissement des rapports et à l'examen de la mise en œuvre, la Réunion des Parties à la Convention et la Réunion des Parties à la Convention agissant comme réunion des Parties au Protocole ont reconnu que «les rapports réguliers des Parties fournissent des informations importantes qui facilitent l'examen de la mise en œuvre prévu par la Convention et contribuent par là même aux

travaux du Comité d'application»[7]. Le Comité d'application contrôle le respect des dispositions de la Convention et du Protocole s'y rapportant.

31. Les pays rendent compte au titre de la Convention et du Protocole en répondant à des questionnaires distincts. Les informations à fournir concernent les cadres juridique et administratif (première partie du questionnaire) et l'application pratique de la Convention/du Protocole pendant la période considérée (seconde partie du questionnaire). Les questionnaires ont été établis/révisés au fil du temps par le Comité d'application, et approuvés par le Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale, à la demande de la Réunion des Parties.

32. Le secrétariat met à disposition des versions anglaise, française et russe des questionnaires et des instructions les concernant. La Réunion des Parties à la Convention et la Réunion des Parties à la Convention agissant comme réunion des Parties au Protocole demandent au secrétariat de les distribuer aux Parties et demandent à celles-ci de communiquer leurs informations dans les délais fixés par le Groupe de travail.

33. Les Parties sont libres de communiquer leurs informations en anglais, en français ou en russe. Les rapports doivent être présentés suffisamment à l'avance pour permettre au secrétariat d'établir les projets de texte sur l'examen de l'application. Ces documents sont ensuite soumis à la Réunion des Parties à la Convention et à la Réunion des Parties à la Convention agissant comme réunion des parties au Protocole pour examen et adoption à leurs sessions suivantes.

3. État des lieux

34. La communication d'informations s'effectue périodiquement, suivant des cycles de deux à trois ans, dont les résultats sont soumis à la Réunion des Parties[8]. À ce jour, la Convention a fait l'objet de quatre cycles de présentation de rapports (jusqu'en 2003; 2003-2005; 2006-2009; et 2010-2012) et le Protocole, d'un seul (2010-2012) (voir tableau 1). En règle générale, les cycles coïncident pour la Convention et le Protocole, mais un rapport distinct est établi pour chaque instrument. Le cinquième cycle de présentation de rapports au titre de la Convention et le deuxième cycle de présentation de rapports au titre du Protocole doivent débuter en 2015, après l'analyse des questionnaires par le Comité d'application.

35. De manière générale, de plus en plus de rapports sont présentés sur des questions relevant de la Convention, même si une baisse a été constatée lors du dernier examen pour la Convention. Les réponses reçues sont très variables, aussi bien en ce qui concerne la qualité que la quantité d'informations concrètes qu'elles apportent. Le secrétariat contribue sensiblement à la préparation des examens.

[7] La cinquième session de la Réunion des Parties à la Convention et la première session de la Réunion des Parties à la Convention agissant comme réunion des Parties au Protocole se sont tenues à Genève en 2011 pendant la même période, tout au long de laquelle des réunions indépendantes ou conjointes ont été organisées. Certaines décisions, comme les décisions V/7 et I/7, ont été adoptées conjointement.

[8] Tous les rapports sont disponibles à l'adresse http://www.unece.org/env/eia/implementation/review_implementation.html.

Tableau 1
Présentation de rapports au titre de la Convention d'Espoo et du Protocole s'y rapportant

		Dernière année du cycle de présentation des rapports[a]			
Instrument	*Catégories*	*2003 (I)*	*2005 (II)*	*2009 (III)*	*2012 (IV et I)*
Convention d'Espoo	Parties soumises à des obligations de rendre compte	39	39	43	44
	Rapports présentés en temps voulu	25	33	42	38
	Rapports présentés en retard	–	5	1	2
	Rapports non présentés	14	1	–	4
	Rapports présentés par des non-Parties	–	2	–	–
Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale	Parties soumises à des obligations de rendre compte				24
	Rapports présentés en temps voulu				19
	Rapports présentés en retard				3
	Rapports non présentés				2
	Rapports présentés par des non-Parties				1

[a] Les cycles de présentation des rapports sont indiqués en chiffres romains (I, II, etc.). Le quatrième cycle de présentation des rapports au titre de la Convention correspond au premier cycle au titre du Protocole.

4. Valeur ajoutée

36. Le secrétariat est tenu d'établir les projets de texte sur l'examen de l'application à partir des rapports nationaux et de les présenter pour adoption par les Réunions des Parties (à l'issue de leur examen par le Groupe de travail). Cette tâche est généralement dévolue à un consultant, mais le secrétariat doit y être largement associé. Le document final sur l'examen de l'application offre une synthèse et une analyse précieuses des points forts et des points faibles des Parties s'agissant de la mise en œuvre de la Convention. Les Parties tiennent compte de ce document pour élaborer leur plan de travail au titre de la Convention et du Protocole, en ciblant les problèmes d'application qui justifient des activités de renforcement des capacités.

37. Par exemple, lors de leurs sessions les plus récentes (2 au 5 juin 2014), la Réunion des Parties à la Convention a adopté la décision VI/1 sur l'examen de l'application de la Convention et la Réunion des Parties à la Convention agissant comme réunion des Parties au Protocole, la décision II/1 sur l'examen de la mise en œuvre du Protocole, les deux organes prenant note des principales difficultés et des améliorations à apporter. De plus, aux termes de ces mêmes décisions, le secrétariat est tenu de porter à l'attention du Comité d'application les questions d'ordre général et les questions précises ayant trait au respect des dispositions relevées lors des examens de l'application et le Comité d'application est prié de tenir compte de ces questions dans ses travaux.

C. Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux

1. Présentation sommaire

38. La Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau) a été adoptée à Helsinki le 17 mars 1992 et a pris effet en 1996. Elle compte actuellement 40 Parties contractantes. Des amendements, adoptés en 2003, sont entrés en vigueur en 2013. Ils autorisent les États Membres de l'ONU qui ne sont pas membres de la CEE à adhérer à la Convention. La Convention sur l'eau a été complétée par deux protocoles: le Protocole sur l'eau et la santé (en vigueur) et le Protocole sur la responsabilité civile et l'indemnisation en cas de dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels sur les eaux transfrontières (pas en vigueur)[9].

2. Dispositions relatives à la présentation de rapports

39. La Convention sur l'eau ne contient pas de dispositions relatives à la présentation de rapports. À sa sixième session (Rome, 28 au 30 novembre 2012), la Réunion des Parties a chargé le Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau de procéder, en concertation avec le Comité d'application, à une analyse sur la nécessité d'établir des rapports au titre de la Convention. Le Groupe de travail devait tenir compte des capacités des pays et des autres mécanismes d'établissement de rapports. Cette analyse servira de point de départ pour définir le champ d'application et les modalités d'un mécanisme d'établissement de rapports devant être soumis à la Réunion des Parties pour adoption éventuelle à sa septième session (automne 2015). La Réunion des Parties a demandé au Bureau de la Convention de diriger l'exécution de cette activité, avec le concours du secrétariat.

40. À sa neuvième réunion (Genève, 25 et 26 juin 2014), le Groupe de travail a décidé de créer un groupe restreint, qui serait chargé de proposer un mécanisme d'établissement de rapports, et a invité les membres du Comité d'application à y participer.

D. Protocole sur l'eau et la santé

1. Présentation sommaire

41. Le Protocole sur l'eau et la santé se rapportant à la Convention sur l'eau a été adopté à Londres en 1999. Il est entré en vigueur en 2005 et compte actuellement 26 États parties.

2. Dispositions relatives à la présentation de rapports

42. Les articles 6 (par. 2), 7 et 16 du Protocole fixent des obligations étendues en matière de présentation de rapports.

3. État des lieux

43. À sa première session (Genève, 17 au 19 janvier 2007), la Réunion des Parties au Protocole a demandé aux Parties d'élaborer et de présenter des rapports récapitulatifs nationaux. Des directives et un cadre de présentation, sans caractère officiel, ont été établis.

44. Le premier cycle de présentation des rapports a montré que les Parties avaient accompli des progrès remarquables et mettaient à disposition des données d'expérience

[9] Ce protocole se rapporte également à la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels.

riches d'enseignements. Dans le même temps, plusieurs problèmes persistaient, en particulier en matière de coopération intersectorielle et de coordination des activités entre les différentes autorités – chargées de la gestion des ressources en eau, de l'approvisionnement en eau, de l'assainissement et de la santé –, de hiérarchisation des activités et de participation du public à l'application du Protocole[10].

45. À l'occasion du deuxième cycle, les directives et le cadre de présentation des rapports ont été révisés. Les principes directeurs pour la définition d'objectifs, l'évaluation des progrès et l'établissement de rapports (ECE/MP.WH/5) ont été adoptés par la Réunion des Parties à sa deuxième session (Bucarest, 23 au 25 novembre 2010).

46. À sa troisième session (Oslo, 25 au 27 novembre 2013), la Réunion des Parties a mesuré les progrès accomplis dans l'application du Protocole à la lumière des rapports récapitulatifs présentés par les Parties. Les résultats du cycle de présentation des rapports ont fait apparaître un respect accru des directives et du cadre de présentation des rapports récapitulatifs et une amélioration de la qualité générale de ces derniers, par comparaison avec l'exercice pilote d'établissement de rapports[11].

47. Le troisième cycle de présentation des rapports aura lieu en 2015-2016, et ses résultats seront examinés à la quatrième session de la Réunion des Parties à la fin de 2016.

Tableau 2
Présentation de rapports au titre du Protocole sur l'eau et la santé

	Dernière année du cycle de présentation des rapports[a]	
Catégories	*2010 (I)*	*2013 (II)*
Parties soumises à des obligations de rendre compte	24	26
Rapports présentés en temps voulu	8	12
Rapports présentés en retard	13	11
Rapports non présentés	3	3
Rapports présentés par des non-Parties	4	3

[a] Les cycles de présentation des rapports sont indiqués en chiffres romains (I, II, etc.).

4. Valeur ajoutée

48. Au niveau international, les rapports récapitulatifs ont deux fonctions principales. Premièrement, ils servent à l'élaboration par le secrétariat d'un rapport régional sur la mise en œuvre du Protocole, qui doit aider les Parties à mesurer l'état d'avancement de cette mise en œuvre et faciliter l'élaboration et l'adoption par la Réunion des Parties d'un certain nombre de décisions, en particulier concernant le programme de travail. Deuxièmement, conformément à son mandat, le Comité d'application étudie la manière dont les Parties

[10] Les rapports récapitulatifs sont disponibles à l'adresse www.unece.org/environmental-policy/treaties/water/protocol-on-water-and-health/about-the-protocol/envwaterprotocol-bodies/envwatermeetingsprotocol-mop/envwaterwhmop2-documents/envwaterprotocol-implementation-reports/docs.html. Le rapport régional sur la mise en œuvre du Protocole (ECE/MP.WH/2010/2-EUDHP1003944/4.2/1/8) est disponible à l'adresse www.unece.org/env/water/whmop2_documents.html.

[11] Les rapports récapitulatifs sont disponibles à l'adresse www.unece.org/env/water/protocol_second_reporting_cycle.html. Le rapport régional sur la mise en œuvre du Protocole est disponible à l'adresse http://www.unece.org/env/water/3rd_mop_protocol_water_and_health_2013.html.

s'acquittent de leurs obligations de rendre compte au titre du Protocole. Plus précisément, il examine si les Parties élaborent leurs rapports nationaux de mise en œuvre, et de quelle manière, si ces rapports sont présentés en temps voulu, si les informations communiquées sont exactes et de qualité, et si des consultations dignes de ce nom sont menées pendant la phase d'établissement des rapports.

49. Enfin, les rapports récapitulatifs contribuent à l'élaboration du programme de travail au titre du Protocole ainsi qu'à l'examen du respect des directives (par exemple, les *Principes directeurs pour la définition d'objectifs, l'évaluation des progrès et l'établissement de rapports*)[12] et à leur amélioration, et ils peuvent servir à cibler les activités d'assistance technique. Les informations ainsi réunies peuvent aussi avoir d'autres finalités au niveau international, par exemple, être utilisées pour les études de pays et les missions sur le terrain.

50. Au niveau national, les rapports aident à remplir les objectifs fixés en assurant des fonctions de suivi et d'examen, favorisent la coordination intersectorielle, renforcent la participation du public et font mieux connaître le Protocole.

51. Toutefois, la gestion et l'analyse des rapports constituent pour le secrétariat une lourde charge de travail qui exige des ressources extrabudgétaires difficiles à mobiliser.

E. Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels

1. Présentation sommaire

52. La Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels (Convention sur les accidents industriels) a été adoptée à Helsinki en 1992 et a pris effet en 2000. La Conférence des Parties en est l'organe directeur. La Convention compte actuellement 41 Parties contractantes.

2. Dispositions relatives à la présentation de rapports

53. Conformément à la Convention, les Parties sont tenues de rendre compte de l'application de la Convention (art. 23) et la Conférence des Parties, de suivre l'application de la Convention (art. 18, par. 2 a)). Pour l'aider à s'acquitter de cette tâche, la Conférence des Parties, à sa première réunion, a créé le Groupe de travail de l'application et adopté son mandat.

54. De plus, les États membres de la CEE qui ne sont pas parties à la Convention mais qui ont adopté la déclaration d'engagement à la Réunion d'engagement de haut niveau (Genève, 14 et 15 décembre 2005) sont priés de présenter leurs rapports de mise en œuvre. Cette disposition s'applique actuellement à la Géorgie, au Kirghizistan, à l'Ouzbékistan, au Tadjikistan et à l'Ukraine.

55. Pour chaque réunion de la Conférence des Parties, le Groupe de travail de l'application établit un rapport de synthèse sur la mise en œuvre générale de la Convention, assorti de conclusions, en se fondant sur les différents rapports reçus des pays. Il peut ensuite formuler des projets de recommandations visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention et les présenter, en concertation avec le Bureau, à la Conférence des Parties pour adoption. Les conclusions que le Groupe de travail tire de l'examen des rapports nationaux de mise en œuvre servent aussi à déterminer les activités à inscrire dans le plan de travail biennal.

[12] Publication des Nations Unies, numéro de vente F.10.II.E.12.

56. Le cycle de présentation des rapports débute avec l'envoi par le secrétariat, en septembre de l'année où se termine le cycle précédent, de lettres officielles[13] qui fixent un délai pour la présentation des rapports (délai généralement de cinq mois). Le Groupe de travail de l'application se réunit dans les deux à trois mois suivant ce délai pour examiner les rapports. Ce laps de temps permet la traduction en anglais − la langue de travail du Groupe de travail − des rapports de mise en œuvre présentés en français et en russe.

3. État des lieux

57. Il y a eu sept cycles de présentation des rapports depuis l'entrée en vigueur de la Convention. Depuis le troisième cycle (2004-2005), le nombre de Parties n'ayant pas présenté de rapports est généralement moins élevé que lors des deux premiers cycles (2000-2001 et 2002-2003) (voir tableau 3).

Tableau 3
Présentation de rapports au titre de la Convention sur les accidents industriels

	Dernière année du cycle de présentation des rapports[a]						
Catégories	*2001 (I)*	*2003 (II)*	*2005 (III)*	*2007 (IV)*	*2009 (V)*	*2011 (VI)*	*2013 (VII)*
Parties soumises à des obligations de rendre compte	24	31	34	37	40	40	41
Rapports présentés en temps voulu	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	18
Rapports présentés en retard	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	18
Rapports non présentés	7	7	1	1	2	2	5

s.o. = sans objet

[a] Les cycles de présentation des rapports sont indiqués en chiffres romains (I, II, etc.).

58. À chaque cycle, la très grande majorité des Parties ont présenté leurs rapports avant la réunion du Groupe de travail de l'application au cours de laquelle ils allaient être examinés, ce qui ne signifie pas obligatoirement que ces rapports ont été présentés en temps voulu. Ce n'est que depuis le cycle 2012-2013 que des données sont collectées concernant le respect des délais.

59. Un certain nombre de Parties à la Convention n'ont pas présenté de rapports à chaque cycle, et certains pays n'ont pas présenté leurs rapports suffisamment tôt pour qu'ils puissent être examinés pendant la réunion du Groupe de travail de l'application. S'agissant du cycle en cours (le septième), des sept Parties qui n'avaient pas présenté de rapport avant la réunion du Groupe de travail, deux l'ont fait par la suite (au 1er août 2014).

4. Valeur ajoutée

60. Le Groupe de travail de l'application élabore un rapport de synthèse, qui analyse la mise en œuvre générale de la Convention par les Parties et d'autres pays communiquant des informations, puis le soumet à la Conférence des Parties pour adoption. Il contribue ainsi à repérer les améliorations à apporter, au vu des éléments communiqués par les pays, en fonction desquelles seront mises en œuvre des activités d'assistance ciblées afin de faciliter l'échange d'informations entre les Parties. Les résultats du rapport sont également pris en compte pour concevoir le plan de travail à venir.

[13] Les lettres sont adressées en anglais, en français et en russe. Elles sont accompagnées des directives et du cadre de présentation des rapports dans l'une de ces mêmes langues.

61. Par le biais des rapports nationaux de mise en œuvre, les pays donnent aussi des exemples de bonnes pratiques, notamment des directives nationales, des liens Internet vers les directives mises au point, etc.

5. Problèmes et enjeux aux niveaux national et régional

62. Les Parties à la Convention sur les incidents industriels et les autres pays qui communiquent des informations à ce titre soumettent leurs rapports en retard. Les rapports nationaux de mise en œuvre sont souvent présentés très peu de temps avant la réunion du Groupe de travail de l'application, ce qui ne permet pas toujours de les analyser en détail, en particulier s'ils doivent encore être traduits en anglais après réception par le secrétariat. De manière générale, le temps manque pour clarifier certaines réponses.

63. Encore récemment, on notait qu'un pays avait omis de présenter son rapport de mise en œuvre pendant quatre cycles, dont trois consécutifs. Les moyens employés par le secrétariat pour inciter ce pays à remédier à la situation (lettres officielles, mention du problème durant les réunions de la Conférence des Parties ou d'autres réunions de haut niveau avec le Secrétaire exécutif de la CEE, etc.) n'ont eu aucun résultat pendant longtemps. Ce pays a toutefois présenté son rapport pour le cycle 2012-2013.

64. La qualité des rapports varie souvent considérablement en fonction des pays. Les Parties se trouvant à un stade avancé de l'application de la Convention, comme les pays de l'Union européenne, semblent peu enclins à présenter un rapport à chaque cycle, alors qu'il est essentiel que les mécanismes en place fassent l'objet d'un contrôle continu.

6. Réponses, solutions envisageables

65. Des exemples de bonnes pratiques ont commencé à être extraits des rapports de mise en œuvre lors du cycle 2012-2013. Le rapport de synthèse les mettant en évidence alimentera les échanges de données d'expérience et de bonnes pratiques à la huitième réunion de la Conférence des Parties (Genève, 3 au 5 décembre 2014).

66. Jusqu'à présent, les rapports nationaux de mise en œuvre n'ont été partagés qu'entre les Parties à la Convention, par le biais d'une page protégée par un mot de passe, et n'ont pas été mis à la disposition des non-Parties ayant présenté de tels rapports. La Conférence des Parties devrait modifier cette pratique à sa prochaine réunion, de manière à rendre les rapports accessibles à tous les pays en ayant présenté un, conformément au principe de la réciprocité. Les résultats de l'examen des rapports de mise en œuvre continueront d'être utilisés pour l'élaboration du plan de travail, l'exécution d'activités de renforcement des capacités et d'autres manifestations destinées à faciliter l'échange d'informations entre les pays.

F. Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement

1. Présentation sommaire

67. 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 (Convention d'Aarhus) a été signée en 1998, à Aarhus (Danemark), et a pris effet en 2001. Quarante-sept pays sont parties à la Convention.

2. Dispositions relatives à la présentation de rapports

68. Les Parties ont l'obligation de rendre compte au titre de la Convention (art. 10, par. 2). Les signataires et les autres États qui ne sont pas parties à la Convention sont invités à présenter des rapports sur les mesures prises en vue d'appliquer la Convention. Les organisations internationales, régionales et non gouvernementales mettant en œuvre des programmes ou des activités visant à appuyer les Parties et/ou les autres États dans la mise en œuvre de la Convention sont également invitées à fournir au secrétariat des rapports sur ces programmes et activités et sur les enseignements qui en ont été tirés.

69. Le système de présentation des rapports au titre de la Convention d'Aarhus a été établi par la décision I/8 de la Réunion des Parties, qui impose aux Parties de présenter leurs rapports de mise en œuvre au secrétariat avant chaque session ordinaire de la Réunion des Parties. Chaque Partie est tenue de rendre compte des mesures législatives, réglementaires ou autres qu'elle a dû prendre en vue d'appliquer les dispositions de la Convention, et de leur application pratique, suivant le cadre présenté en annexe à la décision I/8. Les Parties doivent établir des versions mises à jour de leurs rapports avant chaque session suivante de la Réunion des Parties. Les rapports doivent être élaborés selon un processus transparent et consultatif qui associe le public.

70. Par sa décision II/10, la Réunion des Parties a invité les Parties à donner de plus amples renseignements sur l'application pratique de chacune des dispositions de la Convention dans leurs rapports de mise en œuvre[14] et à indiquer toute divergence d'opinion majeure qui ressortirait du processus des consultations. Dans sa décision III/5, la Réunion des Parties a fait le point sur l'établissement des rapports nationaux de mise en œuvre et a posé de nouvelles exigences en la matière (concernant le nombre maximum de mots, le modèle de présentation et la participation du public). Par la décision IV/4, un cadre révisé de présentation des rapports a été instauré, sous la forme d'un questionnaire, afin de rendre compte de l'application du paragraphe 7 de l'article 3 et de l'article 6 *bis* et des suites données à certains cas éventuels de non-respect lors des cycles ultérieurs de présentation des rapports. En application de la décision II/10, les Parties sont tenues de présenter leurs rapports au secrétariat au plus tard cent-quatre-vingt jours avant la session suivante de la Réunion des Parties[15].

3. État des lieux

71. Il y a eu quatre cycles de présentation des rapports au titre de la Convention d'Aarhus (voir tableau 4).

Tableau 4
Présentation de rapports au titre de la Convention d'Aarhus

	Dernière année du cycle de présentation des rapports[a]			
	2005 (I)	*2008 (II)*	*2011 (III)*	*2014 (IV)*
Parties soumises à des obligations de rendre compte	30	41	44	46
Rapports présentés en temps voulu	16	8	26	29
Rapports présentés en retard	14	33	17	14
Rapports non présentés	–	–	1	3

[a] Les cycles de présentation des rapports sont indiqués en chiffres romains (I, II, etc.).

[14] Les rapports nationaux de mise en œuvre présentés au titre de la Convention d'Aarhus sont disponibles à l'adresse http://www.unece.org/env/pp/reports.html.

[15] En vertu de la décision I/8, ce délai était de cent-vingt jours avant la session suivante de la Réunion des Parties.

4. Valeur ajoutée

72. Les rapports nationaux de mise en œuvre renseignent utilement sur l'état de l'application de la Convention d'Aarhus. Par exemple, conformément à la décision I/8 (par. 5), le secrétariat doit élaborer, pour chaque session ordinaire de la Réunion des Parties, un rapport de synthèse résumant les progrès accomplis et présentant les principales tendances, difficultés et solutions. Le rapport de synthèse se fonde sur les rapports nationaux de mise en œuvre qui ont été présentés. Le secrétariat utilise aussi le rapport de synthèse et les rapports de mise en œuvre pour orienter les travaux des équipes spéciales, étayer les activités de renforcement des capacités et déterminer les thèmes de la période intersessions (par exemple, les rapports de mise en œuvre servent à élaborer des notes d'information et à identifier les questions à traiter). De plus, la situation de chaque Partie eu égard à l'application de la Convention peut être connue des autres Parties et des parties prenantes. Dans les rapports de mise en œuvre, il est également demandé aux Parties de donner des exemples concrets de l'application des dispositions de la Convention, les bonnes pratiques qui s'en dégagent venant enrichir une base de données prévue à cet effet. Enfin, le Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus utilise les rapports de mise en œuvre comme sources d'information lorsqu'il vérifie qu'une Partie s'acquitte bien de ses obligations.

5. Problèmes et enjeux aux niveaux national et régional

73. Le plus grand problème du secrétariat de la Convention est le non-respect des délais de présentation des rapports de mise en œuvre, même si la majorité des Parties établissent une version actualisée de leur précédent rapport. En raison de ces retards, le secrétariat dispose de moins de temps pour élaborer le rapport de synthèse destiné à la Réunion des Parties. Un autre problème réside dans la qualité des informations fournies et le degré de précision des rapports, qui varient considérablement, surtout lorsqu'il est question de l'application pratique de la Convention; d'où la difficulté de dresser un bilan complet et exact de l'état de l'application. De plus, le fait que les rapports ne soient disponibles que dans une seule langue de la CEE peut limiter leur utilité pour les Parties à la Convention et les autres parties prenantes.

6. Réponses, solutions envisageables

74. Les rapports de mise en œuvre et le rapport de synthèse continueront d'être utilisés aux fins des activités de renforcement des capacités et des réunions d'équipes spéciales visant à faciliter les échanges d'informations entre pays.

G. Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants

1. Présentation sommaire

75. Le Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants (Protocole sur les RRTP) à la Convention d'Aarhus a été adopté en 2003 et a pris effet en 2009. On dénombre actuellement 33 Parties au Protocole.

2. Dispositions relatives à la présentation de rapports

76. Les Parties au Protocole sur les RRTP ont l'obligation de rendre compte. Le paragraphe 2 de l'article 17 du Protocole impose à la Réunion des Parties de suivre en permanence l'application et le développement du Protocole sur la base des informations notifiées régulièrement par les Parties. Par la décision I/5, la Réunion des Parties, à sa première session, a explicité cette obligation et est convenue des procédures et du cadre de présentation des rapports.

77. Chaque Partie est tenue d'établir tous les trois ans, pour chaque session ordinaire de la Réunion des Parties, un rapport sur les mesures législatives, réglementaires ou autres qu'elle a dû prendre en vue d'appliquer les dispositions du Protocole et sur l'application pratique de ces mesures au niveau national ou, dans le cas des organisations d'intégration régionale, au niveau régional, en utilisant le cadre de présentation figurant en annexe de la décision I/5.

78. Les rapports présentés par les Parties devraient être établis selon un processus transparent et consultatif impliquant le public suffisamment tôt, compte tenu des conditions spécifiques aux organisations d'intégration économique régionale.

79. Le secrétariat est tenu d'élaborer, à partir des rapports nationaux de mise en œuvre et pour chaque session de la Réunion des Parties, un rapport de synthèse résumant les progrès accomplis et présentant les principales tendances, difficultés et solutions.

80. Les signataires et les autres États qui ne sont pas parties au Protocole peuvent aussi présenter des rapports sur les mesures prises en vue de l'appliquer, en attendant de le ratifier ou d'y adhérer.

81. Les organisations internationales, régionales et non gouvernementales mettant en œuvre des programmes ou des activités visant à appuyer les Parties et/ou les autres États dans l'application du Protocole peuvent soumettre au secrétariat des rapports sur ces programmes et activités et sur les enseignements qui en ont été tirés, ainsi que sur l'application du Protocole lui-même.

3. État des lieux

82. Le premier cycle de présentation des rapports au titre du Protocole sur les RRTP a eu lieu en 2014 (voir tableau 5).

Tableau 5
Présentation de rapports au titre du Protocole sur les RRTP

Catégories	*Dernière année du cycle de présentation des rapports[a], 2014 (I)*
Parties soumises à des obligations de rendre compte	32
Rapports présentés en temps voulu	24
Rapports présentés en retard	5
Rapports non présentés	3

[a] Les cycles de présentation des rapports sont indiqués en chiffres romains (I, II, etc.).

4. Valeur ajoutée

83. Les rapports nationaux de mise en œuvre donnent des exemples concrets qui servent à étayer les bonnes pratiques. Ils servent aussi à élaborer, pour chaque cycle, un rapport de synthèse mettant en évidence les difficultés et les tendances dans l'application du Protocole. Ce rapport de synthèse et les rapports nationaux de mise en œuvre contribuent aussi à définir les activités de renforcement des capacités pour la période intersessions suivante (par exemple, à travers l'élaboration de notes d'information). De plus, la situation de chaque Partie eu égard à l'application de la Convention peut être connue des autres Parties et des parties prenantes. Enfin, le Comité d'examen du respect des dispositions du Protocole utilise les rapports de mise en œuvre comme sources d'information lorsqu'il vérifie qu'une Partie s'acquitte bien de ses obligations.

5. Problèmes et enjeux aux niveaux national et régional

84. En raison de la présentation tardive de certains rapports de mise en œuvre, le secrétariat dispose de moins de temps pour établir son rapport de synthèse à l'attention de la Réunion des Parties. Les rapports sont d'un degré de précision variable et, pour certains, fournissent des informations de qualité insuffisante; d'où la difficulté de dresser un bilan complet et exact de l'application du Protocole. De plus, le fait que les rapports de mise en œuvre ne soient disponibles que dans une seule langue de travail de la CEE peut limiter leur utilité pour les Parties à la Convention et les autres parties prenantes.

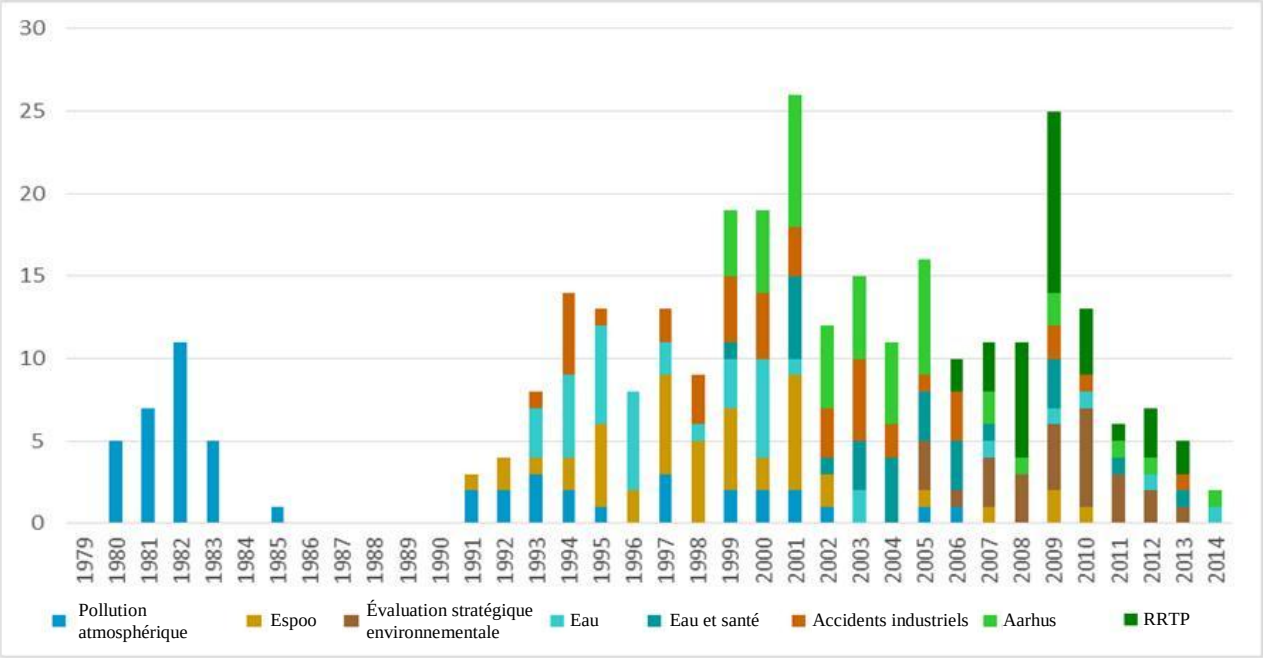
6. Réponses et solutions envisageables

85. Les rapports de mise en œuvre et le rapport de synthèse continueront d'être utilisés aux fins des activités de renforcement des activités visant à faciliter les échanges d'informations entre pays. Le rapport de synthèse servira aussi à identifier les questions systémiques liées à l'application du Protocole.

II. Situation actuelle et tendances − données agrégées

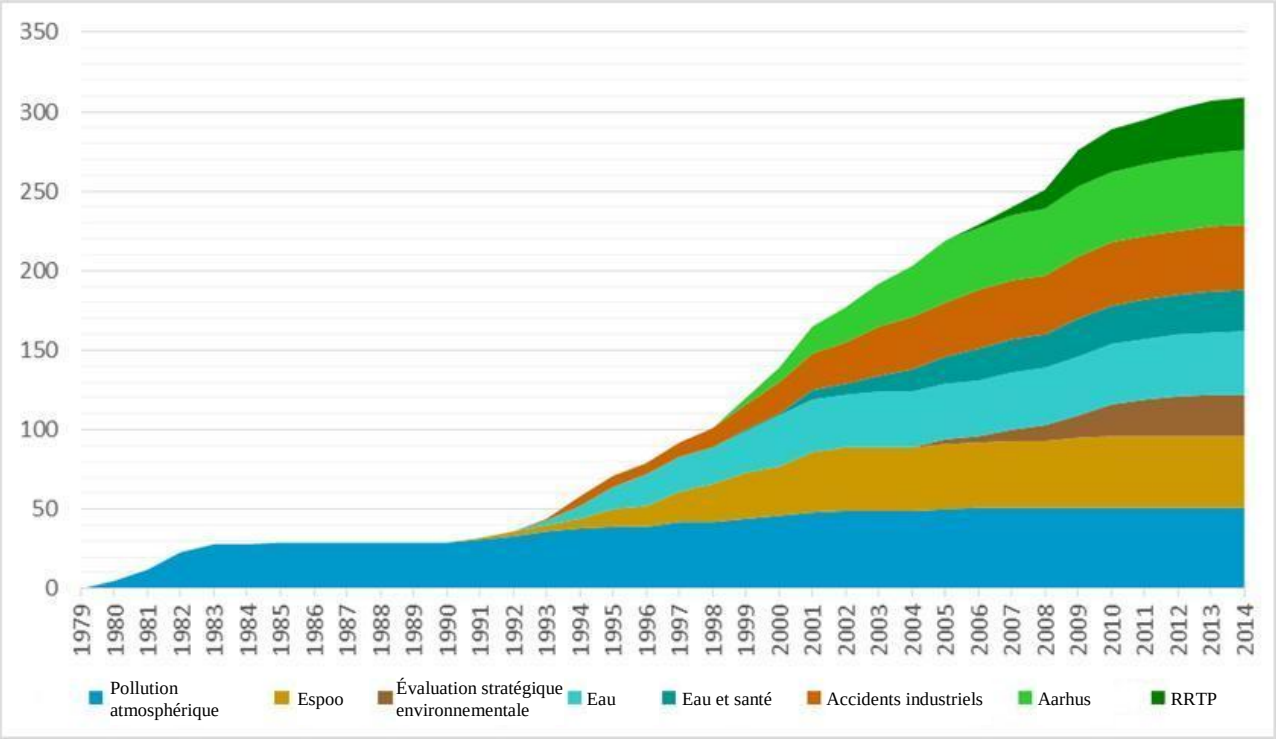
86. Afin de saisir l'ampleur et la dynamique de l'adhésion aux accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement[16], les figures 1 et 2 ci-après montrent l'évolution annuelle des ratifications pour chaque accord, depuis l'adoption de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance en 1979.

Figure 1
Nombre de nouvelles ratifications des accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement (au 1er août 2014)



[16] Accords multilatéraux relatifs à l'environnement en vigueur au 1er août 2014.

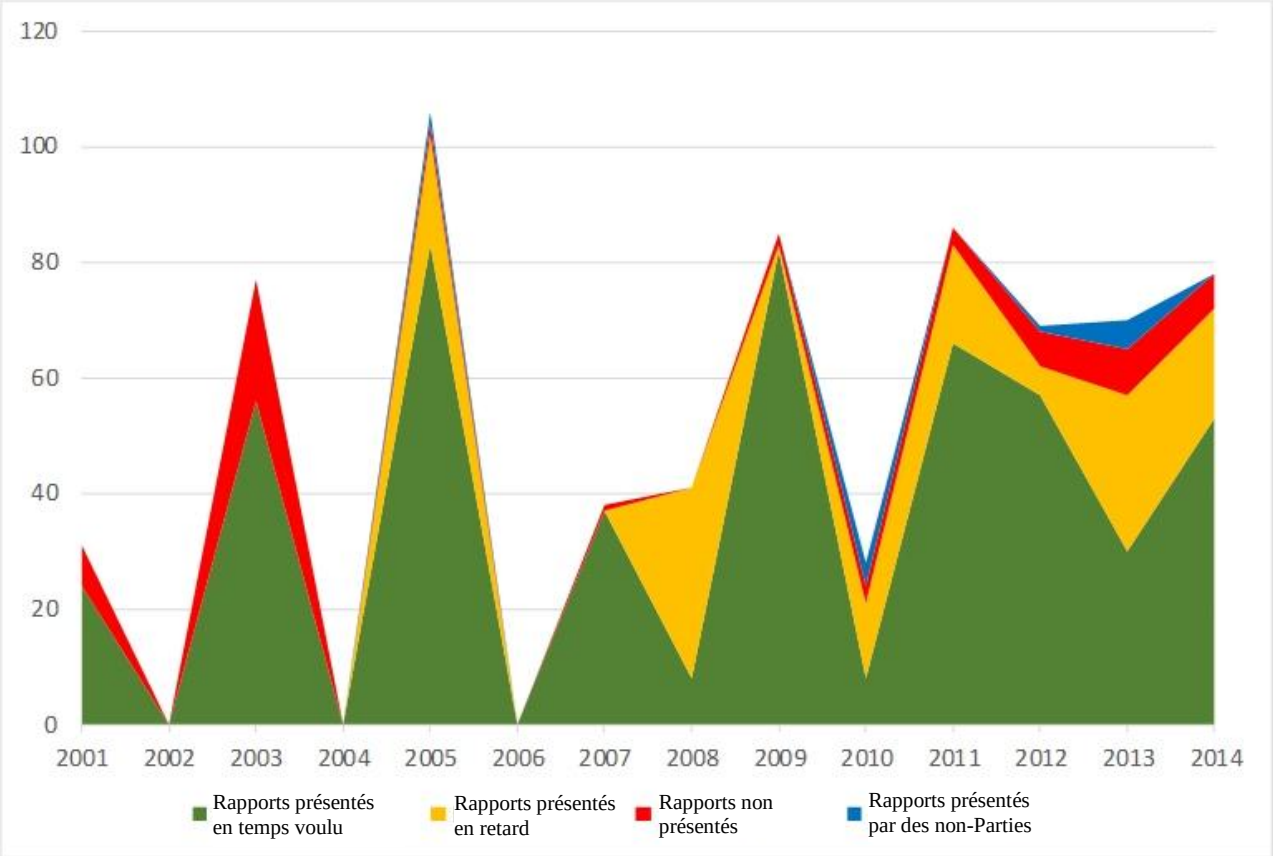
Figure 2
Nombre total de ratifications des accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement (au 1er août 2014)



87. La figure 3 rend compte du nombre de rapports nationaux de mise en œuvre présentés chaque année au titre des différents accords multilatéraux relatifs à l'environnement[17] afin de mettre en évidence les tendances générales (les données concernant la présentation de rapports au titre de la Convention sur la pollution atmosphérique et de ses Protocoles ne sont pas prises en compte car elles sont recueillies selon une procédure distincte et complexe). Le graphique présente différents pics parce que les cycles de présentation des rapports ne sont pas les mêmes, bien que certains d'entre eux coïncident.

[17] Pour les six premiers des sept cycles de présentation des rapports dont la Convention sur les accidents industriels a fait l'objet jusqu'à présent, les Parties ayant présenté leur rapport avant la réunion du Groupe de travail de l'application sont comptabilisées dans la rubrique «Rapports présentés en temps voulu» (voir par. 58 et 59).

Figure 3
Rapports nationaux de mise en œuvre présentés au titre de six accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement pour lesquels des mécanismes d'établissement de rapports sont en place, par année



III. Analyse et conclusions

A. Avantages des rapports et difficultés rencontrées par le secrétariat

88. À une exception près (la Convention sur l'eau), tous les accords multilatéraux relatifs à l'environnement pour lesquels la CEE assure des fonctions de secrétariat obligent les pays à présenter périodiquement des rapports nationaux. Cette obligation est énoncée dans le texte de six de ces accords, de manière plus ou moins précise, et a été explicitée au fil des décisions prises ultérieurement par leurs organes directeurs. La Convention d'Espoo, dont le texte original ne prévoyait aucune obligation de rendre compte, a été modifiée pour y remédier, bien que cet amendement ne soit pas encore entré en vigueur. Il est actuellement envisagé que la Convention sur l'eau oblige un jour les pays à présenter des rapports de mise en œuvre.

89. Tous les secrétariats des accords confirment sans équivoque que les rapports apportent une valeur ajoutée. Ils font observer que, au niveau régional, les rapports nationaux de mise en œuvre servent notamment à élaborer le programme de travail; à examiner le respect des directives et à les améliorer; à cibler les activités d'assistance technique, les missions sur le terrain et les études de pays; à exécuter les activités de

renforcement des capacités; et à faciliter les échanges d'informations entre les Parties, par exemple, sur les bonnes pratiques.

90. Au niveau national, les rapports aident à remplir les objectifs fixés en assurant des fonctions de suivi et d'examen, favorisent la coordination intersectorielle, renforcent la participation du public et font mieux connaître les accords multilatéraux relatifs à l'environnement.

91. Les secrétariats indiquent toutefois que la gestion et l'analyse des rapports constituent pour eux une lourde charge de travail, qui exige parfois des ressources extrabudgétaires difficiles à mobiliser. Étant donné qu'ils doivent traiter un nombre croissant de rapports nationaux de mise en œuvre (du fait de la progression constante du nombre de parties aux accords au cours des dix à quinze dernières années (voir fig. 2)), mais qu'ils disposent toujours des mêmes ressources de base, les débats engagés actuellement, au titre de plusieurs accords, sur la nécessité d'un financement plus stable et plus prévisible semblent d'autant plus importants.

B. Degré d'exécution des obligations de rendre compte

92. Au cours des trois dernières années (2012-2014), les derniers cycles de présentation des rapports de tous les accords multilatéraux relatifs à l'environnement prévoyant des mécanismes d'établissement de rapports ont fait l'objet d'une évaluation. Au total, 213 rapports nationaux de mise en œuvre devaient être présentés au titre de six d'entre eux[18].

93. Il est assez difficile de dégager des tendances générales du fait de la nature changeante et de la répartition inégale d'une année sur l'autre des obligations de rendre compte. On peut toutefois constater, par comparaison avec des périodes antérieures, que la proportion des rapports qui ont été présentés en retard ou qui n'ont pas été présentés n'a pas baissé.

94. Pendant la période 2012-2014, seulement deux rapports sur trois (66 %) ont été présentés en temps voulu. Un sur quatre (25 %) a été soumis après le délai fixé, certains rapports ont même été présentés après les réunions des organes directeurs au cours desquelles ils devaient être examinés. Environ un rapport sur 10 (9 %) n'a jamais été présenté. Une proportion non négligeable de rapports nationaux de mise en œuvre ont été présentés par des non-Parties, par contribution volontaire ou par engagement unilatéral.

95. Si la non-présentation des rapports est très problématique, leur présentation tardive, pratique assez courante, ne l'est pas moins. Ces retards obligent à des modifications de dernière minute des documents connexes (par exemple, des rapports de synthèse), ce qui vient encore grever les ressources du secrétariat et pourrait empêcher d'y inclure certaines informations. Autrement dit, les rapports présentés en retard ne pourront peut-être pas remplir leurs principales fonctions au niveau international.

96. Un autre problème est posé par la qualité très inégale des rapports, bien plus difficile à évaluer.

[18] La Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance n'a pas été prise en compte dans cette analyse en raison du caractère technique et complexe de ses dispositions en matière de présentation de rapports.

C. Non-présentation des rapports: faits, tendances et explications possibles

97. L'analyse des données sur les rapports non présentés au titre de six accords multilatéraux relatifs à l'environnement[19] fait apparaître une situation intéressante. Pour les derniers cycles de présentation des rapports, on dénombrait 20 cas de non-présentation, soit 19 concernant des États parties et un concernant l'UE[20]. Quatorze pays de l'UE, quatre pays d'Europe du Sud-Est et un pays d'Asie centrale sont ainsi concernés.

98. Plusieurs secrétariats concentrent aujourd'hui leurs efforts sur le développement des capacités en Europe orientale, dans le Caucase et en Asie centrale afin d'aider les pays qui s'y trouvent à devenir parties aux accords. Fondamentalement, la présentation de rapports ne constitue donc pas encore un problème pour ces sous-régions. Néanmoins, les secrétariats ont recueilli auprès de certaines d'entre elles assez d'éléments qui attestent des difficultés posées par l'établissement des rapports nationaux, en particulier d'un point de vue qualitatif.

99. Il ressort de l'analyse que les facteurs qui empêchent les Parties de présenter leurs rapports en temps voulu et de manière appropriée ne se limitent pas au manque général de ressources (plusieurs pays industrialisés figurent parmi les Parties qui ne présentent pas de rapports ou qui les présentent en retard). Certaines particularités nationales (par exemple, le fait de confier ces responsabilités à certaines organisations ou à certains individus) peuvent également avoir une influence considérable. On pourrait donc envisager, entre autres solutions, de rationaliser les procédures nationales d'établissement des rapports.

100. Telles qu'elles sont présentées, les données concernant la présentation des rapports nationaux de mise en œuvre ne permettent pas de confirmer ou d'infirmer que les périodes de suractivité contribuent au phénomène. Il conviendrait d'aborder cette question dans le cadre d'un débat.

IV. Questions à examiner

101. Le Comité des politiques de l'environnement souhaitera peut-être examiner les questions suivantes:

a) S'agissant des obligations en matière de présentation de rapports au titre des accords multilatéraux de la CEE relatifs à l'environnement, la situation est-elle satisfaisante? Problématique? Critique?

b) Les problèmes sont-ils plus nombreux pour certains accords que pour d'autres? Pourquoi?

c) Quels sont les principaux obstacles au respect des obligations en matière de présentation de rapports du point de vue des Parties? Au niveau régional? Au niveau national (par exemple, y a-t-il des périodes de suractivité?)? Comment ces obstacles pourraient-ils être levés?

d) Quelles mesures pourraient être prises pour améliorer la qualité de certains rapports nationaux de mise en œuvre?

---

[19] Idem.

[20] Dans certains cas, le respect par l'UE de son obligation de rendre compte est altéré par le fait que ses membres présentent déjà des rapports à titre individuel. Il n'en reste pas moins que l'obligation formelle pourrait perdurer, comme il ressort des rapports et des décisions des différents organes directeurs.

e) Comment le Comité des politiques de l'environnement pourrait-il remédier à la non-présentation des rapports, en général, et à la non-présentation systématique des rapports, en particulier?

Annexe

Parties aux accords multilatéraux relatifs à l'environnement et année de leur adhésion (au 1er août 2014)

	Pollution atmosphérique	*Espoo*	*Évaluation stratégique environnementale*	*Eau*	*Eau et santé*	*Accidents industriels*	*Aarhus*	*RRTP*
Albanie	2005	1991	2005	1994	2002	1994	2001	2009
Allemagne	1982	2002	2007	1995	2007	1998	2007	2007
Andorre	–	–	–	–	–	–	–	–
Arménie	1997	1997	2011	–	–	1997	2001	–
Autriche	1982	1994	2010	1996	–	1999	2005	2010
Azerbaïdjan	2002	1999	–	2000	2003	2004	2000	–
Bélarus	1980	2005	–	2003	2009	2003	2000	–
Belgique	1982	1999	–	2000	2004	2006	2003	2009
Bosnie-Herzégovine	1993	2009	–	2009	2011	2013	2008	–
Bulgarie	1981	1995	2007	2003	–	1995	2003	2010
Canada	1981	1998	–	–	–	–	–	–
Chypre	1991	2000	–	–	–	2005	2003	2012
Croatie	1992	1996	2009	1996	2006	2000	2007	2008
Danemark	1982	1997	2012	1997	–	2001	2000	2008
Espagne	1982	1992	2009	2000	2009	1997	2004	2009
Estonie	2000	2001	2010	1995	2003	2000	2001	2007
États-Unis d'Amérique	1981	–	–	–	–	–	–	–
Ex-République yougoslave de Macédoine	1997	1999	2013	–	–	2010	1999	2010
Fédération de Russie	1980	–	–	1993	1999	1994	–	–
Finlande	1981	1995	2005	1996	2005	1999	2004	2009
France	1981	2001	–	1998	2005	2003	2002	2009
Géorgie	1999	–	–	–	–	–	2000	–
Grèce	1983	1998	–	1996	–	1998	2005	–
Hongrie	1980	1997	2010	1994	2001	1994	2001	2009
Irlande	1982	2002	–	–	–	–	2012	2012
Islande	1983	–	–	–	–	–	2011	–
Israël	–	–	–	–	–	–	–	2013
Italie	1982	1995	–	1996	–	2002	2001	–
Kazakhstan	2001	2001	–	2001	–	2001	2001	–
Kirghizistan	2000	2001	–	–	–	–	2001	–
Lettonie	1994	1998	–	1996	2004	2004	2002	2008
Liechtenstein	1983	1998	–	1997	2004	–	–	–
Lituanie	1994	2001	2011	2000	–	2000	2002	2009

	Pollution atmosphérique	*Espoo*	*Évaluation stratégique environnementale*	*Eau*	*Eau et santé*	*Accidents industriels*	*Aarhus*	*RRTP*
Luxembourg	1982	1995	2008	1994	2001	1994	2005	2006
Malte	1997	2010	–	–	–	–	2002	–
Monaco	2006	–	–	–	–	2001	–	–
Monténégro	1982	2009	2009	2014	–	2009	2009	–
Norvège	1985	1993	2007	1993	2004	1993	2003	2008
Ouzbékistan	–	–	–	2007		–	–	–
Pays-Bas	1981	1995	2009	1995	2009	2006	2004	2008
Pologne	1980	1997	2011	2000	–	2003	2002	2012
Portugal	1995	2000	2012	1994	2006	2006	2003	2009
République de Moldova	1999	1994	–	1994	2005	1994	1999	2013
République tchèque	1993	2001	2005	2000	2001	2000	2004	2009
Roumanie	1991	2001	2010	1995	2001	2003	2000	2009
Royaume-Uni	1982	1997	–	–		2002	2005	2009
Saint-Marin	–	–	–	–	–	–	–	–
Saint-Siège[a]	–	–	–	–	–	–	–	–
Serbie	2001	2007	2010	2010	2013	2009	2009	2011
Slovaquie	1993	1999	2008	1999	2001	2003	2005	2008
Slovénie	1992	1998	2010	1999	–	2002	2004	2010
Suède	1981	1992	2006	1993	–	1999	2005	2008
Suisse	1983	1996	–	1995	2006	1999	2014	2007
Tadjikistan	–	–	–	–	–	–	2001	–
Turkménistan	–	–	–	2012	–	–	1999	–
Turquie	1983	–	–	–	–	–	–	–
Ukraine	1980	1999	–	1999	2003	–	1999	–
Union européenne	1982	1997	2008	1995		1998	2005	2006

Source: Collection des traités des Nations Unies (https://treaties.un.org).
Note: Les signataires sont indiqués en grisé.
[a] N'est pas un État membre de la CEE.