



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/MP.PP/AC.1/2005/5
24 février 2005

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

Réunion des Parties 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 registres des rejets
et transferts de polluants
(Deuxième réunion, Genève, 13-15 avril 2005)

**INTRODUCTION AU PROJET DE DOCUMENT D'ORIENTATION
SUR LE PROTOCOLE SUR LES REGISTRES DES REJETS
ET TRANSFERTS DE POLLUANTS¹**

PREMIÈRE PARTIE: GÉNÉRALITÉS

Introduction	ECE/MP.PP/AC.1/2005/5
A. Origines et évolution du système de RRTP	
B. Objectifs et éléments essentiels des RRTP	
I. CADRE INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DE L'APPLICATION DU PROTOCOLE, NOTAMMENT DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA PARTICIPATION ET À L'ACCÈS DU PUBLIC	ECE/MP.PP/AC.1/2005/6
A. Mise en place d'un RRTP	
B. Cadre institutionnel	
C. Cadre réglementaire de la collecte et de la diffusion des données	
D. Cadre réglementaire de la participation et de l'accès du public	
E. Application par les organisations d'intégration économique régionales	

¹ Le présent document a été soumis tardivement compte tenu de la nécessité de tenir des consultations approfondies sur son contenu, avec un certain nombre d'experts éminents dans le domaine des registres de données relatives à la pollution.

II. PORTÉE DU PROTOCOLE.....	ECE/MP.PP/AC.1/2005/7
A. Activités	
B. Substances	
C. Rejets	
D. Transferts hors du site	
E. Comment faire converger les deux approches?	
DEUXIÈME PARTIE: COLLECTE DES DONNÉES	
III. DONNÉES DEVANT FIGURER DANS LES RRTP	ECE/MP.PP/AC.1/2005/8
A. Données concernant les établissements.....	ECE/MP.PP/AC.1/2005/8 et ECE/MP.PP/AC.1/2005/9
B. Sources diffuses	ECE/MP.PP/AC.1/2005/10
C. Techniques d'estimation des rejets	
D. Information géospatiale et désagrégation spatiale	
IV. GESTION DES DONNÉES.....	ECE/MP.PP/AC.1/2005/13
A. Transfert des données	
B. Évaluation de la qualité	
C. Présentation des données	
D. Calendrier	
TROISIÈME PARTIE: DIFFUSION DE DONNÉES ET ACCÈS DU PUBLIC	
V. DIFFUSION DE DONNÉES: RENDRE ACCESSIBLES LES DONNÉES DES REGISTRES DES REJETS ET TRANSFERTS DE POLLUANTS	ECE/MP.PP/AC.1/2005/11
A. Moyens électroniques	
B. Moyens non électroniques	
C. Facilitation de l'accès électronique	
D. Accès sur demande	
E. Autres moyens	
F. Coûts pour les utilisateurs	
G. Confidentialité	
H. Utilisation des informations provenant des RRTP	
I. Replacer les informations tirées des RRTP dans leur contexte	
J. Établissement de liens entre les RRTP et les sources d'information complémentaires	
VI. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ET SENSIBILISATION DU PUBLIC	ECE/MP.PP/AC.1/2005/12
A. Renforcement des capacités et sensibilisation du public	
B. Sensibilisation du public	
C. Coopération internationale	
D. Convergence	
E. Tableaux des rejets dans l'air et dans l'eau	

Annexes

- I. GLOSSAIRE ET DÉFINITIONS ECE/MP.PP/AC.1/2005/14
A. Glossaire
B. Définitions
- II. POUR EN SAVOIR PLUS
- III. MÉTHODES D'ANALYSE APPLICABLES AUX 86 POLLUANTS VISÉS
A. Méthodes d'analyse normalisées pour la détermination des polluants visés à l'annexe II qui sont rejetés dans l'air
B. Méthodes d'analyse normalisées pour la détermination des polluants visés à l'annexe II qui sont présents dans l'eau
C. Méthodes d'analyse normalisées pour la détermination des polluants visés à l'annexe II qui sont présents dans les déchets

PREMIÈRE PARTIE: GÉNÉRALITÉS

Introduction

1. Le présent guide est avant tout destiné à aider les Parties au Protocole de la CEE sur les registres des rejets et transferts de polluants (Protocole sur les RRTP) à bien saisir les obligations qui en découlent et à s'en acquitter. Il vise en outre à aider les responsables politiques de pays envisageant d'adhérer au Protocole à prendre la mesure de ces obligations et à s'y préparer, et les utilisateurs potentiels à comprendre les systèmes de RRTP et à s'en servir.
2. Le Protocole sur les RRTP a été adopté à une réunion extraordinaire des Parties à la Convention d'Aarhus, le 21 mai 2003, dans le cadre de la cinquième Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe», qui s'est tenue à Kiev. Il a été signé par 36 pays et par la Communauté européenne.
3. C'est le premier instrument international contraignant sur les registres des rejets et transferts de polluants. Il a pour objet de promouvoir l'accès du public à l'information sur l'environnement, de faciliter la participation du public et de contribuer à la prévention et à la réduction de la pollution (voir l'article premier ci-après).
4. Tous les États peuvent y adhérer, y compris ceux qui n'ont pas ratifié la Convention d'Aarhus et ceux qui ne font pas partie de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU). Ce protocole est donc «ouvert» par essence et a une vocation mondiale.
5. Il s'adresse à des pays qui peuvent avoir des situations économiques très diverses. Les Parties, effectives et potentielles, partiront d'éléments très différents pour élaborer leurs systèmes de RRTP, suivant leur structure administrative, les renseignements dont elles disposent sur les rejets et la qualité de ces renseignements, et suivant les exigences des différents partenaires. Le Protocole sur les RRTP établit des exigences minimales que les divers pays peuvent remplir. Parallèlement, les RRTP y sont décrits comme des systèmes évolutifs susceptibles d'être améliorés régulièrement, à la fois au niveau national et à travers une coopération internationale.

Article premier

OBJECTIF

L'objet du présent Protocole est de promouvoir l'accès du public à l'information par l'établissement de registres cohérents et intégrés des rejets et transferts de polluants (RRTP) à l'échelle nationale conformément aux dispositions du présent Protocole, qui puisse faciliter la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement et contribuer à la prévention et à la réduction de la pollution de l'environnement.

Encadré 1: Article 1

A. Origines et évolution du système de RRTP

6. L'idée d'établir un registre des rejets et transferts de polluants est apparue aux États-Unis, après le tragique accident survenu à Bhopal (Inde), en 1984. Rapidement, le Congrès des États-Unis a adopté l'Emergency Planning and Community Right-to-Know Act (loi sur la planification des interventions d'urgence et sur le droit de savoir de la communauté) portant création d'un registre appelé Toxic Release Inventory (Inventaire des rejets toxiques ou IRT), qui permet de suivre les rejets dans tous les milieux (dans l'atmosphère, l'eau et le sol) et les transferts hors des sites de plus de 600 produits chimiques. Dans le sillage des États-Unis, d'autres pays, parmi lesquels l'Australie et le Canada, ont mis au point des systèmes de registres des polluants.

7. L'IRT a permis de donner au public des informations auxquelles il n'avait jamais eu accès jusque-là sur les rejets de substances polluantes. Il a en outre fortement incité les établissements tenus de rendre des comptes à prendre d'eux-mêmes des mesures pour limiter la pollution. Si les RRTP ne limitent pas directement les rejets, ils créent une certaine pression pour les entreprises qui ne souhaitent pas être montrées du doigt comme de grands pollueurs et les incitent de ce fait à se donner les moyens de limiter leurs émissions. Le fait de donner accès aux informations au public est donc une caractéristique essentielle des registres et contribue par là même à prévenir et à réduire la pollution de l'environnement.

8. Les participants à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), qui s'est déroulée à Rio de Janeiro (Brésil), en 1992, ont reconnu combien il était important que le public ait accès à l'information sur la pollution de l'environnement, notamment à des inventaires des rejets, dans le cadre du programme Action 21. Pour commencer, le principe 10 stipule que «chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques» et «avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision», et que les pays doivent «encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci».

9. Ensuite, au chapitre 19 du programme Action 21, il est recommandé aux gouvernements de rassembler des données suffisantes sur les divers milieux environnementaux et d'informer le grand public. Les gouvernements, avec la coopération du secteur industriel et du public, doivent mettre en place et alimenter des bases de données sur les produits chimiques, notamment des inventaires de leurs émissions. Le chapitre 19 indique en outre que le fait de connaître la dangerosité des produits chimiques est une condition indispensable de la sécurité chimique.

10. Après la Conférence de Rio, l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) a entrepris des démarches dans ce sens. En 1993, les États membres de l'OCDE et l'Organisation des Nations Unies ont chargé le Secrétaire général de l'OCDE d'établir un manuel à l'intention des pouvoirs publics souhaitant se doter de registres des rejets et transferts de polluants (appelés «inventaires des émissions et des transferts de matières

polluantes» ou «IETMP» à l'OCDE). Celui-ci a été publié en 1996². Un groupe de travail a été créé dans le cadre de l'OCDE pour traiter les aspects les plus compliqués de la création de systèmes de RRTP. Conformément à la recommandation de la CNUED, l'OCDE a réalisé ces travaux dans le cadre du Programme interorganisations pour la gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques.

11. Le manuel de l'OCDE définit l'IETMP comme un catalogue ou registre des émissions ou des transferts de polluants potentiellement dangereux dans l'environnement à partir d'une grande diversité de sources. Cet inventaire contient des informations sur les émissions dans l'air, l'eau et le sol, ainsi que sur les transferts de matières polluantes et sur les déchets transportés vers des sites de traitement ou des décharges. Il rassemble aussi bien des informations sur des espèces chimiques déterminées que sur des grandes catégories de polluants. Les IETMP sont par conséquent des inventaires de la pollution générée par les sites industriels et par d'autres sources. L'élaboration et la mise en œuvre d'un système national d'IETMP permet aux pouvoirs publics de suivre la production, les rejets et le devenir de divers polluants dans le temps³.

12. Après la Conférence de Rio, d'autres pays ont établi des systèmes nationaux de registres des polluants. En outre, l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) a mené des projets pilotes et des activités visant à renforcer les capacités dans plusieurs pays, parmi lesquels le Mexique et l'Égypte.

13. Dans le cadre du processus intitulé «Un environnement pour l'Europe» et de la mise en œuvre du programme Action 21, en 1996, la CEE a commencé à travailler sur un projet de convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Les registres des polluants sont un outil qui permet au public d'accéder à des informations sur l'environnement et sont de ce fait étroitement liés aux objectifs de la Convention. Celle-ci renferme des dispositions générales souples, qui veulent que les Parties mettent en place un système de portée nationale consistant à «inventorier ou enregistrer les données relatives à la pollution» dans une base de données accessible au public, prenant en compte les apports, les rejets et les transferts de substances et de produits (voir l'article 5, paragraphe 9 dans l'encadré qui figure plus bas).

14. La Convention a été signée par 39 États membres de la CEE et par la Communauté européenne en juin 1998. Elle est entrée en vigueur en octobre 2001.

² OCDE, Inventaires des émissions et des transferts de matières polluantes (IETMP) – Un instrument au service de la politique d'environnement et du développement durable – Manuel à l'intention des pouvoirs publics, Paris, 1996. (Ce document peut être consulté à l'adresse suivante: [http://www.olis.oecd.org/olis/1996doc.nsf/LinkTo/ocde-gd\(96\)32](http://www.olis.oecd.org/olis/1996doc.nsf/LinkTo/ocde-gd(96)32)).

³ OCDE, *ibid.*

Article 5, paragraphe 9 (Convention d'Aarhus)

Chaque Partie prend des mesures pour mettre en place progressivement, compte tenu, le cas échéant, des processus internationaux, un système cohérent de portée nationale consistant à inventorier ou enregistrer les données relatives à la pollution dans une base de données informatisée structurée et accessible au public, ces données étant recueillies au moyen de formules de déclaration normalisées. Ce système pourra prendre en compte les apports, les rejets et les transferts dans les différents milieux et sur les lieux de traitement et d'élimination sur le site et hors du site d'une série donnée de substances et de produits découlant d'une série donnée d'activités, y compris de l'eau, de l'énergie et des ressources utilisées aux fins de ces activités.

Encadré 2: Article 5, paragraphe 9 (Convention d'Aarhus)

15. À la première réunion des Signataires de la Convention d'Aarhus, une équipe spéciale a été créée en vue d'élaborer des recommandations quant aux travaux à entreprendre pour la constitution d'un registre des polluants. À la deuxième réunion, cette équipe spéciale a exposé ses conclusions et proposé de créer un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur les registres des rejets et transferts de polluants (RRTP).

16. Parallèlement au débat international quant à l'élaboration d'un protocole sur les RRTP, l'Union européenne (UE) a adopté son propre système, à savoir le registre européen des émissions de polluants (EPER). L'EPER a été créé en application de la Directive relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (IPPC), l'un des piliers de la législation environnementale de l'Union européenne qui porte création d'un régime d'autorisation intégré à l'échelle européenne. L'EPER et le Protocole sur les RRTP ont beaucoup de points communs, qui témoignent de leur élaboration concomitante. Par exemple, la liste des activités répertoriées à l'annexe I du Protocole sur les RRTP s'inspire largement de l'annexe I de la Directive IPPC. Il s'agit entre autres du secteur de l'énergie, de l'industrie des métaux, de l'industrie minière, de l'industrie chimique et de la gestion des déchets.

17. Il existe néanmoins plusieurs différences importantes entre le Protocole sur les RRTP et l'EPER. L'EPER vise un moins grand nombre de polluants et d'activités polluantes. De plus, il ne s'applique ni aux transferts des déchets hors du site, ni aux rejets dans le sol et ne prévoit pas non plus d'estimations en ce qui concerne la pollution provenant de sources diffuses. La Communauté européenne ayant signé le Protocole sur les RRTP, elle devra modifier le registre EPER pour en faire un RRTP européen conforme aux dispositions du Protocole.

B. Objectifs et éléments essentiels des RRTP

18. Le Protocole a pour objet d'améliorer l'accès du public à l'information, de faciliter la participation du public et de contribuer à la réduction de la pollution (art. 1). Les RRTP sont donc avant tout destinés au grand public. Toutefois, il est dit dans le préambule du Protocole que les RRTP peuvent également aider les pouvoirs publics à suivre les tendances de la pollution, à fixer les priorités et à contrôler le respect des engagements internationaux et qu'ils peuvent en

outre être bénéfiques pour l'industrie en rendant possible une meilleure gestion environnementale.

19. Les utilisateurs potentiels des RRTP sont en effet nombreux. Il s'agit en premier lieu du grand public et des organisations de la société civile qui souhaitent obtenir des renseignements sur la pollution au niveau local, régional ou national. Les professionnels de santé peuvent se servir de ces informations pour prendre des décisions en matière de santé publique. Les RRTP peuvent aussi jouer un rôle important dans l'éducation en matière d'environnement. Les services de protection de l'environnement peuvent se servir des RRTP pour vérifier si les établissements locaux se conforment aux autorisations, et pour mesurer les progrès accomplis au niveau national au regard des engagements internationaux. Quant aux établissements polluants, le fait de devoir estimer l'ampleur de la pollution dont ils sont responsables et publier leurs chiffres peut les inciter à faire une utilisation plus rationnelle des ressources et à polluer moins.

20. Le Protocole lui-même stipule que les Parties doivent établir des systèmes nationaux de notification et de collecte de renseignements concernant la pollution et définit une série d'éléments essentiels à cet égard (voir l'encadré 3). L'objectif premier du Protocole étant que le public soit mieux informé, il convient que les renseignements figurant dans les RRTP puissent être consultés directement par voie électronique, par exemple sur un site Web ouvert à tous. Les Parties doivent pouvoir communiquer ces données par d'«autre[s] moyen[s] efficace[s]» aux personnes qui n'y ont pas accès par voie électronique. Les RRTP doivent comporter des informations sur les divers établissements polluants, sur la pollution provenant de sources diffuses et sur l'ampleur globale de la pollution. Le Protocole ne permet aux pollueurs de demander que leurs données demeurent confidentielles que dans une mesure limitée.

21. Le Protocole prévoit en outre que le public soit associé à l'élaboration et à l'adaptation des RRTP. À cet égard, les négociations sur le Protocole en tant que tel ont valeur d'exemple, dans la mesure où des experts techniques délégués par les pouvoirs publics, des ONG s'occupant d'environnement, des organisations internationales et le secteur industriel y ont participé. Il était en effet crucial que toutes les parties intéressées prennent part à ces négociations pour garantir la transparence et l'acceptation du Protocole.

22. Il importe aussi qu'il y ait une vaste coopération internationale pour la mise en œuvre de ce protocole, notamment en ce qui concerne l'échange d'informations dans les zones frontalières et la fourniture d'une assistance technique aux Parties qui sont des pays en développement ou des pays en transition. En outre, le Protocole a été conçu comme un instrument évolutif, qui pourra être modifié en fonction des besoins des utilisateurs et des progrès de la technique.

23. Dans la suite de la première partie, on trouvera le chapitre I qui met en évidence les principales questions institutionnelles et législatives que les Parties doivent régler dans le cadre de la mise en application du Protocole. Le chapitre II, quant à lui, traite du champ d'application du Protocole, en mettant l'accent sur les types d'activités et de substances spécifiquement visées, notamment sur les différentes méthodes de fixation des seuils en ce qui concerne les établissements et les déchets. Vient ensuite la deuxième partie, qui porte sur les données: le chapitre III est consacré aux types de données à répertorier et le chapitre IV décrit les systèmes nécessaires pour traiter lesdites données. Enfin, la troisième partie porte sur les obligations énoncées dans le Protocole en ce qui concerne la diffusion des données (chap. V) et sur le

renforcement des capacités et la sensibilisation du public, y compris là où une coopération internationale s'impose (chap. VI).

24. Les annexes contiennent des informations d'ordre général, notamment un glossaire, un tableau récapitulant les méthodes d'analyse, des listes indicatives des polluants et les références utilisées pour l'élaboration du présent document.

Article 4

ÉLÉMENTS ESSENTIELS D'UN SYSTÈME DE REGISTRES DES REJETS ET TRANSFERTS DE POLLUANTS

Conformément au présent Protocole, chaque Partie établit et tient un registre national des rejets et transferts de polluants accessible au public :

- a) Dans lequel les données sont fournies par établissement en ce qui concerne les sources ponctuelles;
- b) Qui peut recevoir des données sur les sources diffuses;
- c) Dans lequel les données sont fournies par polluant ou déchet, selon le cas;
- d) Qui tient compte des différents milieux récepteurs en établissant une distinction entre les rejets dans l'air, dans le sol et dans l'eau;
- e) Qui renseigne sur les transferts;
- f) Qui repose sur un système de notification périodique obligatoire;
- g) Qui comprend des données normalisées et à jour, fixe un nombre restreint de seuils de notification normalisés et ne prévoit, s'il y a lieu, qu'une confidentialité limitée des données;
- h) Qui est cohérent et est conçu de manière à être convivial et accessible au public, y compris sous forme électronique;
- i) Qui habilite le public à participer à sa mise en place et à sa modification; et
- j) Qui se compose d'une base de données ou de plusieurs bases de données reliées entre elles, structurées et informatisées et tenues par l'autorité compétente.

Encadré 3: Article 4
