



Commission économique pour l'Europe**Organe exécutif de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance****Vingt-huitième session**

Genève, 13-17 décembre 2010

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

Stratégie à long terme pour la Convention**Projet de stratégie à long terme pour la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance****Note du Président de l'Organe exécutif****I. Introduction**

1. La Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance est l'un des accords les plus efficaces qui aient été conclus au niveau régional pour combattre la pollution atmosphérique. Elle a permis de réduire sensiblement l'acidification de l'environnement et les pics d'ozone et de brouillard photo-oxydant les plus élevés et elle commence également à porter ses fruits pour ce qui concerne les concentrations et les dépôts atmosphériques d'azote qui, outre les changements climatiques, constituent sans doute le problème environnemental le plus aigu. Ses dispositions se sont enfin révélées suffisamment souples pour qu'aient pu être abordés de façon dynamique les problèmes et enjeux nouveaux observés dans le domaine de la pollution atmosphérique transfrontière. De façon presque unique pour un instrument international en faveur de l'environnement, la Convention a accordé une large place à la science, non seulement pour fournir des informations sur lesquelles s'appuyer, mais aussi pour alimenter le processus d'élaboration des politiques lui-même.

2. En dépit des résultats impressionnants de la Convention, la pollution atmosphérique dans la région est toujours à l'origine d'importants problèmes environnementaux et sanitaires et de nouveaux apparaissent. La Convention doit répondre à ces défis, tirer parti de ses atouts, et montrer qu'elle peut encore réussir à résoudre les problèmes de pollution atmosphérique du XXI^e siècle.

3. La Convention en est aujourd'hui à une étape cruciale de son existence et, plutôt que de répondre ponctuellement aux tensions qui apparaissent et aux événements mondiaux, il est temps de réfléchir à une stratégie. La stratégie à long terme figurant dans le présent document donne des orientations par rapport à la Convention pour les dix ans à venir. Ce

faisant, elle tient également compte de ce qui est susceptible de se passer à plus long terme, jusqu'en 2050.

4. Au cours des dix dernières années, d'importantes évolutions scientifiques et politiques ont eu lieu aux niveaux régional et mondial concernant les questions liées à la pollution atmosphérique qui intéressent la Convention. On constate aussi un intérêt de plus en plus marqué pour de grands sujets comme les changements climatiques et la biodiversité. La Convention doit se situer dans ce contexte plus général, c'est-à-dire examiner de manière critique ses travaux, définir les priorités et faire face à des décisions potentiellement difficiles sur son futur programme de travail et son mode d'organisation.

5. De plus, dans le cadre de la Convention ont été mis en place plusieurs protocoles dont les obligations particulières visent à réduire les émissions des principaux polluants atmosphériques. Il s'ensuit que les demandes de ressources sont de plus en plus nombreuses dans les Parties et au sein du secrétariat et qu'une évaluation critique de la charge de travail au titre de la Convention s'impose. Le moment est donc venu d'examiner les protocoles en vigueur à la lumière des priorités stratégiques pour la Convention, et de déterminer comment libérer des ressources pour traiter les questions en suspens et pour s'intéresser à de nouveaux domaines d'activité importants.

6. Il faut donc prévoir stratégiquement l'adaptation de la Convention à un monde en mouvement, tout en fondant son avenir sur les atouts qu'on lui reconnaît. Dans ces conditions, la stratégie aura pour rôle:

a) De définir un projet pour les dix prochaines années et au-delà pour traiter les questions en suspens que posent les activités existantes et répondre aux nouveaux défis afin de trouver un équilibre à long terme viable et optimal entre les effets de la pollution atmosphérique et des changements climatiques et la préservation de la biodiversité;

b) D'asseoir ce projet sur les atouts et les succès uniques de la Convention, à savoir les liens étroits entre la science et l'action, la faculté de faire face à des effets et des polluants multiples et de réagir avec souplesse aux nouveaux défis; et

c) De fixer des priorités claires pour la Convention, tant en matière de stratégie que de fonctionnement, pour garantir une utilisation optimale des ressources restreintes dont disposent les Parties et le secrétariat.

II. Atouts et succès de la Convention

7. La Convention a enregistré de grands succès en trouvant des solutions à des problèmes environnementaux et sanitaires. En particulier, elle a favorisé l'adoption d'un nouvel instrument international traitant de polluants multiples aux effets multiples, avec le Protocole de Göteborg de 1999 relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique. Dans le domaine de l'environnement, elle est l'un des instruments qui ont le plus puissamment contribué à réunir des scientifiques et des politiques animés de la même volonté d'améliorer l'environnement et la santé.

8. L'un des principaux atouts de la Convention est son assise scientifique et la façon unique dont celle-ci inspire les politiques élaborées. Dans la logique de l'article 2 de la Convention, une structure axée sur les objectifs a été créée au sein de la Convention, qui fait la part belle aux activités scientifiques et de contrôle afin que les Parties puissent dûment évaluer les faits et les difficultés qui guident leurs actions. Le Groupe de travail des effets et le Programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe (EMEP) ont été extrêmement efficaces dans cette entreprise. Il convient de noter également que les outils scientifiques, notamment les modèles d'évaluation intégrée, ont aussi été utilisés par l'Union européenne

(UE) pour l'élaboration de sa Stratégie thématique sur la pollution atmosphérique et pour la Directive fixant des plafonds d'émission nationaux. Plus la Convention progressera en s'appuyant sur ses succès et en apportant des solutions aux nouveaux problèmes liés à la pollution atmosphérique, aux changements climatiques et à la préservation de la biodiversité, plus il sera fondamental de resserrer les liens entre science et politique.

9. Un autre des principaux atouts de la Convention est sa couverture géographique. Dans le domaine de la pollution atmosphérique, elle est unique en ce qu'elle couvre la plus grande partie de l'hémisphère Nord, de la côte ouest de l'Amérique du Nord à la côte pacifique de la Fédération de Russie – de Vancouver à Vladivostok. L'ampleur de cette coopération constitue une caractéristique importante de la Convention qui doit être renforcée. Un moyen d'y parvenir est d'augmenter le nombre de pays qui ont ratifié et qui mettent en œuvre cet instrument et les protocoles s'y rapportant et d'accroître, dans toute la région, leur participation aux activités scientifiques prévues.

10. Innovante, ces dix dernières années, la Convention a montré la voie par la mise en place du Protocole relatif aux polluants organiques persistants (POP) et du Protocole relatif aux métaux lourds. Ce faisant, elle a préparé le terrain pour une approche globale élargie de ces problèmes.

11. Les travaux de la Convention ont toujours été menés dans un souci d'adaptabilité et de consensus. Les procédures et les activités sont moins rigides que dans de nombreux accords multilatéraux relatifs à l'environnement, en particulier étant donné l'interaction entre les travaux scientifiques et les travaux directifs, et la façon dont les décisions sont prises. Bien que le caractère souple et informel de la Convention présente certains avantages, il peut parfois nuire à la transparence, à l'équité et à l'efficacité de l'instrument. Il est important de veiller à ce que dans son fonctionnement, la Convention conserve une certaine souplesse et un certain caractère informel, tout en renforçant la transparence, l'équité et l'efficacité de l'instrument.

12. Un autre atout découlant de la souplesse des processus et des structures est la capacité de la Convention de réagir rapidement face à tout événement ou problème, comme le montre sa réponse prompte aux évolutions scientifiques en matière de pollution atmosphérique à l'échelle de l'hémisphère et d'azote réactif dans l'environnement. Cette capacité devra être entretenue et encouragée, tout en gardant à l'esprit qu'il faudra éviter de faire peser des charges supplémentaires insupportables sur les ressources des Parties ou du secrétariat.

III. Effets sur l'environnement et la santé: les défis à relever

13. Si la Convention a obtenu de bons résultats en réduisant les effets de la pollution atmosphérique sur la santé et l'environnement, d'importants problèmes demeurent. Ces problèmes pourraient être traités dans le cadre de la démarche multieffets et multipolluants adoptée par le Protocole de Göteborg, selon laquelle les effets sur l'environnement et la santé des polluants atmosphériques acidifiants et eutrophisants, ainsi que de l'ozone troposphérique et des particules, doivent être évalués, y compris leur interaction éventuelle avec les changements climatiques et la biodiversité. Si l'on se fonde sur les évaluations actuelles des effets, des problèmes persistent dans tous les domaines évoqués, l'acidification étant celui qui nécessiterait le moins de mesures complémentaires. Les défis auxquels la région doit faire face sont les suivants:

a) De fortes concentrations en particules, notamment dues au transport à longue distance des polluants atmosphériques, qui ont des effets importants sur le plan de la morbidité et de la mortalité. Dans le cas des particules, les normes relatives à la qualité de l'air en lien avec la santé sont largement dépassées dans de nombreuses parties de la région

de la Commission économique pour l'Europe (CEE). En particulier, il est important de réduire le noir de carbone en raison de ses effets toxicologiques et de sa contribution aux changements climatiques;

b) Des dépassements permanents des polluants acidifiants. Dans le passé, la diminution des émissions de polluants acidifiants, en particulier du soufre, a considérablement réduit le risque d'acidification des écosystèmes terrestres et aquatiques sensibles. Toutefois, la régénération biologique peut être nettement décalée par rapport au rétablissement des paramètres chimiques critiques déterminants. Même en appliquant intégralement le Protocole de Göteborg, des dépassements des charges critiques persisteront dans certaines parties de la région de la CEE, et les composés azotés contribuent nettement au problème;

c) Le risque d'eutrophisation des écosystèmes sensibles demeure dans de grandes zones de la région de la CEE, malgré la réduction des émissions de polluants atmosphériques azotés. Les dépassements actuels et futurs des charges critiques d'azote dans de grandes zones sont largement dus aux émissions d'ammoniac provenant de l'agriculture. Ces prévisions reposent sur des observations actuelles faisant état de déséquilibres en nutriments et d'un degré élevé de saturation en azote dans les écosystèmes terrestres et aquatiques. Il existe des liens entre l'eutrophisation, y compris les effets acidifiants des dépôts d'azote, et l'évolution de la biodiversité dans les écosystèmes sensibles. Les intérêts communs avec la Convention sur la diversité biologique sont évidents, ainsi que le lien entre les changements climatiques dus à l'association des cycles du carbone et de ceux de l'azote;

d) Malgré la réduction des pics d'ozone, le vaste problème des concentrations d'ozone élevées persistera même avec l'application intégrale du Protocole de Göteborg. On a constaté que les dommages dus à la pollution par l'ozone s'étaient généralisés dans la région de la CEE et, grâce aux nouveaux indices mesurant les effets liés à l'exposition, on prévoit que ces dommages risquent de s'étendre beaucoup plus encore sous les latitudes septentrionales que les évaluations concernant les concentrations ne le faisaient apparaître dans le passé. Pour éviter des dommages importants, il faudra réduire considérablement les flux d'ozone dans de grandes parties de l'Europe. Le non-dépassement de l'indicateur d'ozone à visée sanitaire ne suffira pas à protéger la végétation dans toute l'Europe. L'ozone troposphérique étant un gaz à effet de serre, la lutte contre les concentrations élevées de ce gaz contribue aussi à atténuer les changements climatiques;

e) La corrosion et le noircissement des matériaux et des monuments culturels à des niveaux supérieurs aux niveaux tolérables sont liés aux concentrations élevées de l'ensemble des polluants mentionnés ci-dessus. Atteindre des niveaux tolérables pour préserver ces matériaux et monuments nécessitera une réduction encore plus marquée des émissions de soufre que celle requise pour protéger les écosystèmes et la santé.

IV. Un monde en évolution

14. Depuis l'adoption en 1999, à Göteborg, du dernier protocole se rapportant à la Convention, on a observé de nombreuses évolutions politiques importantes aux niveaux régional et mondial que la Convention doit prendre en compte. Les évolutions et les questions les plus importantes sont les suivantes:

a) Du fait de l'élargissement de l'UE, 27 des 51 Parties à la Convention sont désormais également des États membres de l'UE. Cela n'est pas sans conséquence sur les travaux de la Convention et sur son avenir étant donné, notamment, que l'UE élabore une législation sur des sujets analogues à ceux traités par la Convention à l'aide d'instruments établis au titre de la Convention (inventaires des émissions, évaluation des effets, charges

critiques, modèles de dispersion et modèles d'évaluation intégrée, par exemple). Il faut certes que les Parties à la Convention renforcent leurs relations et leur coopération avec l'UE mais, à terme, il faudra aussi avoir une vision claire de la contribution de la Convention aux travaux de l'UE. La participation active des pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (EOCAC) et d'Europe du Sud-Est et de l'Amérique du Nord est fondamentale pour assurer un avenir sain à la Convention compte tenu du passage à une UE élargie;

b) Sous l'angle politique, la question des changements climatiques est désormais perçue comme un des problèmes environnementaux les plus importants, ce qui pourrait poser des difficultés pour l'application de la Convention puisque dans la plupart des pays, les problèmes des changements climatiques font désormais l'objet de plus d'attention de la part des politiques et mobilisent des ressources. De plus, les négociations internationales sur le climat ont prêté peu d'attention à l'importance des liens existant entre les changements climatiques et la pollution atmosphérique. Quoiqu'il en soit, les liens entre les polluants, les sources et les effets de la pollution atmosphérique et les changements climatiques étant de plus en plus prouvés, la Convention se verra ainsi offrir de nouvelles possibilités de jouer un rôle notable dans la lutte contre le problème environnemental le plus important auquel le monde doit faire face aujourd'hui. Ce qu'il est convenu d'appeler les facteurs de forçage climatique à courte durée de vie suscitent un intérêt croissant en tant que moyen potentiel d'atténuation des changements climatiques à court terme, avant que les effets des gaz à effet de serre à longue durée de vie ne soient perçus. La plupart des facteurs de forçage climatique à courte durée de vie sont également des polluants atmosphériques nocifs, tels que le noir de carbone et de l'ozone. Il n'existe pas de gouvernance internationale en ce qui concerne ces agents et c'est peut-être l'occasion, pour la Convention, de montrer la voie dans la prise en considération de ces polluants;

c) Désormais, on reconnaît de plus en plus l'importance du transport des polluants atmosphériques sur des distances bien plus grandes qu'envisagé par le passé. Le transport des polluants atmosphériques à l'échelle hémisphérique et intercontinentale, notamment s'agissant de l'ozone et des particules, est devenu un facteur important de la gestion de la qualité de l'air. L'apparition de cette question renforce encore plus les liens existant entre la gestion des problèmes posés par la pollution atmosphérique et ceux posés par les changements climatiques. Une fois encore, la Convention a montré la voie dans la prise en compte de ce problème; l'intégration des découvertes scientifiques au niveau politique représente certes un défi important, mais elle constitue également une formidable occasion pour la Convention. De plus amples activités de promotion et de coopération avec d'autres organisations à travers le monde devront peut-être être mises en place dans le cadre de ce processus;

d) D'autres organisations et conventions, comme l'Organisation mondiale de la santé, l'Organisation météorologique mondiale, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (Convention de Stockholm) et la Convention sur la diversité biologique, traitent actuellement directement des questions relatives à la pollution atmosphérique ou des questions concernant l'importance de la qualité de l'air, dont un grand nombre est directement en rapport avec la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance. Il sera essentiel pour la Convention de déterminer comment collaborer avec ces organismes dans les prochaines années;

e) Depuis la signature du Protocole de Göteborg, il est apparu clairement que la coopération en matière de pollution atmosphérique devait s'étendre au-delà même de la région de la CEE. La Convention, qui est mondialement reconnue comme l'un des

instruments les plus efficaces en faveur de l'environnement, est considérée comme un exemple du genre dans le monde entier. Du fait de cette réputation, des activités de promotion ont été réalisées partout dans le monde au titre de la Convention, notamment en liaison avec les travaux du PNUE et du Forum mondial sur la pollution atmosphérique. Cette coopération a été très efficace dans le domaine scientifique et devrait s'intensifier lorsqu'elle aura lieu également sur le plan politique. Ces prochaines années, les activités de promotion devraient prendre de l'ampleur pour la Convention. Il faudra chercher le meilleur moyen d'en tirer parti et de les développer et de continuer à renforcer le rôle de la Convention en tant que chef de file mondial de la gestion de la pollution atmosphérique à l'échelle régionale;

f) Un mouvement mondial s'est amorcé pour lutter contre les polluants organiques persistants (POP) et les métaux lourds. La Convention de Stockholm – issue largement des travaux menés au niveau régional dans le cadre du Protocole d'Aarhus de 1998 relatif aux métaux lourds – s'est imposée en tant qu'instrument international de lutte contre les POP. De plus, au sein du PNUE, des négociations ont été entamées pour s'attaquer au problème du mercure. Il faudra donc réévaluer la contribution qui peut être celle de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance dans ces domaines par rapport aux instruments internationaux, compte tenu des modifications apportées aux deux protocoles se rapportant à celle-ci.

V. Priorités stratégiques pour la Convention

15. Pour garantir la pérennité de la Convention, il faudra s'appuyer sur ses points forts et procéder à une évaluation critique du rôle qui sera le sien dans le traitement des problèmes environnementaux au sein d'un monde en évolution. Les objectifs stratégiques plus larges de la Convention et les priorités stratégiques pour son action sont définis ci-dessous. Ils sont présentés afin d'orienter les travaux futurs, de donner les moyens d'y établir des priorités et de faire le meilleur usage possible des ressources disponibles pour permettre aux Parties et au secrétariat de gérer leur charge de travail. Il ne s'agit pas de décrire les processus qui interviendront dans leur réalisation et leur application. L'application de la stratégie définie découlera des actions que mènera l'Organe exécutif et des décisions qu'il prendra.

16. Conformément à l'article 2 de la Convention, les priorités et objectifs stratégiques pour la Convention sont les suivants:

a) La ratification du Protocole relatif aux métaux lourds, du Protocole relatif aux polluants organiques persistants et du Protocole de Göteborg par un nombre croissant de pays est hautement prioritaire. La viabilité à terme de la Convention dépend d'une participation positive et intense des Parties dans l'ensemble de la région et de la garantie d'une large couverture géographique. La ratification est particulièrement importante s'agissant des pays de l'EOCAC et de l'Europe du Sud-Est, et cette priorité sera soulignée dans la révision des trois protocoles susmentionnés ou dans les amendements qui y seront apportés. Il sera également tenu compte de cette priorité dans les programmes de travail annuels des organes subsidiaires. Une section particulière visant à faire face à ce défi sera incorporée dans le plan de travail annuel adopté par l'organe exécutif. Les mesures et dispositions visant à encourager une ratification et une mise en œuvre plus larges dans ces pays, notamment sous la forme d'une aide financière, seront appliquées avec détermination;

b) Le respect total par toutes les Parties de leurs obligations au titre des protocoles constitue également l'une des premières priorités. Les travaux du Comité d'application seront hautement prioritaires et le mécanisme d'examen du respect des dispositions sera amélioré;

c) Dans le cadre de la Convention et de ses organes subsidiaires, la priorité sera également accordée aux principaux atouts de la Convention et aux compétences de base acquises dans les domaines suivants: polluants atmosphériques ayant des effets sur la santé, acidification, eutrophisation et patrimoine culturel et autres effets sur l'environnement qui ont des incidences négatives sur les services environnementaux. L'accent sera mis sur les polluants les mieux surveillés à un niveau régional et sur le traitement des questions en suspens et des nouvelles questions qui se font jour concernant la pollution atmosphérique. Les particules, l'ozone troposphérique, la pollution eutrophisante et, lorsque cela s'avérera toujours nécessaire, la pollution acidifiante feront notamment l'objet d'une attention particulière. Cette liste pourrait s'allonger et la Convention incorporera d'autres polluants si les preuves scientifiques sont suffisamment convaincantes et si les Parties décident qu'il est opportun de les surveiller;

d) Dans le cadre des questions relatives aux compétences de base acquises en matière de qualité de l'air au titre de la Convention, il faut revoir régulièrement les priorités concernant les travaux et les actions à mener à la lumière de nouvelles priorités et des progrès déjà réalisés et de l'évolution plus générale de la situation politique aux niveaux régional et mondial. Cela impliquera de modifier l'équilibre entre les activités relevant de la Convention; il pourra être nécessaire de réduire l'ampleur de certaines activités, voire d'y mettre un terme lorsqu'elles n'apportent plus d'éclairage nouveau, tout en offrant la possibilité de traiter d'autres questions pertinentes présentant un nouvel intérêt;

e) En s'appuyant toujours plus sur les compétences de base acquises au titre de la Convention, il faudra évaluer régulièrement si les dispositions du Protocole de Göteborg correspondent à l'évaluation actualisée des effets scientifiques et déterminer dans quelle mesure les objectifs à long terme relatifs aux effets ont été atteints. Des améliorations et des révisions progressives des polluants multiples aux effets multiples du Protocole permettront de réduire l'écart entre les effets sur l'environnement et la santé et les objectifs concernant les charges critiques, les niveaux critiques et la qualité de l'air en rapport avec la santé. Au fil de l'élaboration plus avant du Protocole de Göteborg, il sera pleinement tenu compte de l'apparition récente d'une question importante pour la Convention, celle du transport de polluants à l'échelle hémisphérique et intercontinentale;

f) Si l'action internationale en matière de POP a été mise en place avec succès dans le cadre de la Convention, et l'impulsion ainsi donnée s'est traduite par la création d'un instrument mondial, l'axe principal de l'action à l'échelle mondiale en la matière relèvera désormais de la Convention de Stockholm au sein du PNUE. L'équilibre des travaux au sein de la Convention sera donc modifié à l'avenir. Des solutions visant à mieux compléter les mesures et les dispositions prises au niveau mondial et à garantir la valeur ajoutée du Protocole relatif aux POP seront étudiées. Les travaux directifs axés sur la rédaction d'un nouveau protocole ou une révision de l'actuel seront donc réduits du fait de leur recentrage sur les rejets involontaires de POP et sur les zones et les matières pour lesquelles la mise en œuvre de mesures plus strictes est toujours recommandée dans la région de la CEE. La priorité pour la Convention sera alors d'accroître le nombre de pays ayant ratifié et appliquant le Protocole en vigueur. Cela signifie que les travaux scientifiques et techniques se poursuivront, tout comme ceux relatifs à la mise en œuvre. Si de nouvelles substances apparaissent dans des domaines où il faut agir, la première des priorités pour les Parties devrait être de les indiquer à la Convention de Stockholm, leur incorporation dans le Protocole relatif aux POP n'étant qu'une solution de rechange en cas d'échec de la première. Il faudra également renforcer les liens avec la Convention de Stockholm;

g) Une action internationale en matière de métaux lourds a également été mise en place avec succès dans le cadre de la Convention. Actuellement, le PNUE prépare la voie à un instrument mondial sur le mercure. Cependant, s'il paraît des plus appropriés que

l'action sur le mercure prenne une dimension internationale, il faudra toutefois des années avant qu'un instrument mondial soit adopté et appliqué. Dans l'intervalle, la révision en cours du Protocole relatif aux métaux lourds se poursuivra, ce qui amènera alors à revoir la situation dans le cadre de la Convention. Il est possible qu'en temps voulu on parvienne à une situation analogue à celle qui existe actuellement pour les POP, à savoir que les travaux scientifiques et de mise en œuvre se poursuivent alors que les travaux directifs se réduisent ou évoluent vers l'établissement de mesures plus strictes dans la région de la CEE. On observe qu'il est probable que les techniques de réduction des émissions et les techniques antipollution mises au point pour contrôler les particules se traduisent par une réduction, à un niveau acceptable, des émissions de métaux autres que le mercure. En conséquence, après la révision en cours du Protocole, la grande priorité sera d'augmenter le nombre de pays ayant ratifié et appliquant l'instrument révisé;

h) Le processus décisionnel fondé sur les travaux scientifiques et la démarche axée sur les effets demeureront un élément et un atout essentiels de la Convention. Les liens étroits qui existent entre les travaux scientifiques et la mise au point des politiques sont importants. Ils seront maintenus, voire renforcés, tout en accordant la possibilité à la science et au contrôle de jouer un rôle dans l'évaluation de l'efficacité des politiques et des protocoles. Parce qu'ils sont importants pour les politiques, les responsables politiques et le public en général, des indicateurs des effets et des évaluations coûts-avantages (qualitatifs et financiers) adaptés seront élaborés dans les années à venir. Les priorités générales de la Convention devront être prises en compte dans le contenu et la structure du programme scientifique de façon que les activités scientifiques soient adaptées à l'évolution des priorités en matière de politiques. Toutefois, les nouveaux faits intervenus dans le domaine scientifique peuvent également avoir des répercussions sur les priorités en matière de politiques. Le lien entre la science et la politique est à double sens. Les documents stratégiques de l'EMEP et du Groupe de travail des effets exposent le programme scientifique de la Convention. Ces activités scientifiques, principalement celles de l'EMEP, devront faire intervenir les pays de l'EOCAC et de l'Europe du Sud-Est beaucoup plus activement que jusqu'à présent, afin notamment d'obtenir des données d'émission fiables et de mettre en place des réseaux de surveillance et de modélisation dans toute la région;

i) La Convention met en avant l'importance de déterminer les avantages connexes de la lutte contre la pollution atmosphérique et les changements climatiques. Dès à présent, comme à long terme, la priorité des priorités consistera à mettre en place des activités visant à développer les liens entre les changements climatiques et la qualité de l'air. À court terme, l'attention portera sur les facteurs de forçage climatique à courte durée de vie là où il y a de bonnes raisons de penser que les meilleures politiques de contrôle des polluants devraient être d'envergure régionale. Or, il n'existe pas de gouvernance internationale sur la question, ce qui est une grande occasion pour la Convention et lui pose un grand défi. Dans le cadre de la Convention, on évaluera la possibilité d'intégrer ces facteurs dans des instruments comme le Protocole de Göteborg révisé, par exemple en ce qui concerne le noir de carbone, pour les particules, et le méthane et le monoxyde de carbone, comme précurseurs de l'ozone. Des liens entre le PNUE et les centres techniques relevant de la Convention ont déjà été créés sur les aspects scientifiques. Les secrétariats travailleront à renforcer les liens entre la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et le PNUE d'une manière générale afin d'instaurer une coopération à long terme à un niveau plus stratégique. La Convention pourrait renforcer les liens entre les politiques des Parties destinées à traiter à la fois de la pollution atmosphérique et des changements climatiques en permettant l'adoption d'objectifs à long terme pour les polluants atmosphériques et les facteurs de forçage climatique à courte durée de vie correspondant aux résultats des politiques à long terme visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre;

j) La Convention met également en avant l'importance de déterminer les avantages connexes de la lutte contre la pollution atmosphérique et d'autres questions touchant à l'environnement comme l'appauvrissement de la biodiversité et la présence d'azote réactif dans l'environnement. Les secrétariats travailleront à renforcer les liens avec le PNUE (Convention de Stockholm, Convention sur la diversité biologique et un futur instrument juridiquement contraignant sur le mercure) d'une manière générale afin d'instaurer une coopération à long terme à un niveau plus stratégique;

k) Ces dernières années, au titre de la Convention et en collaboration avec de nombreuses organisations nationales, internationales et non gouvernementales, y compris le Forum mondial sur la pollution atmosphérique, beaucoup d'activités de promotion à caractère scientifique et politique ont été menées. Ce type d'activités se multipliera, notamment afin de dynamiser la coopération entre les accords régionaux dans le monde et de créer des liens entre l'action régionale et mondiale. Il s'agira d'œuvrer activement à l'élargissement de la coopération, aux niveaux stratégique et politique, avec d'autres régions et la communauté internationale sur les questions de pollution atmosphérique intercontinentale. Les organes relevant de la Convention contribuent aussi activement à instaurer une stratégie et un système de communication conviviaux et de grande envergure qui mettent en valeur les activités et les avantages de la Convention. Dans ce contexte, au titre de la Convention paraîtront régulièrement des rapports sur «l'état de la pollution atmosphérique». Cette stratégie de communication contribuera notamment à mettre le rôle de la Convention en relief et à sensibiliser les milieux politiques aux questions liées à la pollution dans les pays de l'EOCAC et de l'Europe du Sud-Est;

l) La structure actuelle des organes subsidiaires, des groupes de travail et des équipes spéciales de la Convention sera passée au crible, de même que le nombre et la fréquence de leurs réunions, en vue de faire correspondre le temps et les ressources utilisés dans les Parties et le secrétariat avec les priorités générales de la Convention, de sorte que ses besoins soient satisfaits le plus efficacement possible. On cherchera tous les moyens possibles de moderniser et de rationaliser le fonctionnement de la Convention et de le rendre plus transparent. L'objectif sera d'établir des priorités dans les travaux des organes; de chercher comment l'Organe exécutif, les organes subsidiaires et les organes techniques et groupes d'experts pourraient faire le meilleur usage possible des ressources; de réduire le volume de la documentation officielle; et de rendre plus efficace le fonctionnement des principales réunions des organes subsidiaires. Des groupes spéciaux techniques ou d'experts peuvent être établis à titre temporaire, selon que de besoin, pour traiter de nouveaux problèmes particuliers;

m) Dans le cadre de la Convention, on cherchera activement une solution au problème des protocoles multiples qui traitent des mêmes polluants avec des objectifs différents et des exigences différentes – et créent une série d'obligations trop contraignantes pour les Parties – tout en demeurant tous en vigueur en même temps. Pour éviter ce problème à l'avenir, ainsi que le processus contraignant obligeant à renégocier et à ratifier les protocoles dans leur totalité et compte tenu du fait que les mesures et les obligations prévues dans les différents protocoles pour réduire les polluants atmosphériques dans les différents protocoles font double emploi, on étudiera, en rapport avec la Convention, les avantages d'un protocole multipolluants/multieffets dont les annexes seraient actualisées périodiquement;

n) Tout sera mis en œuvre au sein de la Convention pour veiller à ce que davantage de Parties participent plus activement aux travaux de l'Organe exécutif et des organes subsidiaires, y compris aux travaux de leurs bureaux, ainsi qu'à ceux des groupes techniques et scientifiques. Il faudrait assurer la participation de délégations de pays de l'EOCAC et de l'Europe du Sud-Est aux bureaux, et garantir un financement approprié. On

devra aussi étudier la possibilité de mettre en place un mécanisme solide d'appui aux activités de base non prises en compte par le budget de l'EMEP;

o) Les Parties à la Convention sont conscientes que la mise en œuvre effective des Protocoles se rapportant à la Convention et le développement durable des activités qui y sont prévues, activités qui requerront un financement stable et suffisant et l'allocation de ressources adéquates au secrétariat.

VI. Conclusion

17. En conclusion, l'objectif de la stratégie pour la Convention sera de:

a) Renforcer le rôle de la Convention en tant qu'accord régional de premier plan dans la résolution des problèmes qui persistent et de ceux qui surviendront en matière de pollution atmosphérique transfrontière au XXI^e siècle. Il sera essentiel à cet égard de parvenir à faire augmenter le nombre de ratifications des trois protocoles visés au paragraphe 16 a), à les faire appliquer et à veiller à ce que leurs dispositions soient respectées;

b) Prendre l'initiative dans la réalisation de synergies et d'arbitrages entre les politiques de lutte contre la pollution atmosphérique et les changements climatiques et de préservation de la biodiversité;

c) Rester visible sur la scène internationale grâce à des travaux originaux et pertinents susceptibles de servir d'exemple à d'autres régions du monde; et

d) Continuer à convaincre les donateurs que les Parties à la Convention sont déterminées à agir afin de protéger la santé publique et l'environnement contre la pollution atmosphérique.
