

Distr.
GENERALE

A/AC.237/35
20 juillet 1993

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE INTERGOUVERNEMENTAL DE
NEGOCIATION D'UNE CONVENTION-CADRE
SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES
Huitième session
Genève, 16-27 août 1993
Point 2 b) de l'ordre du jour provisoire

QUESTIONS RELATIVES AUX ENGAGEMENTS

CRITERES RELATIFS A L'APPLICATION CONCERTEE DE LA CONVENTION

Note du secrétariat

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 3	3
A. Mandat	1	3
B. Portée de la présente note	2	3
C. Mesures pouvant être prises par le Comité .	3	3
II. DISPOSITIONS DE LA CONVENTION RELATIVES A L'APPLICATION CONCERTEE	4 - 12	3
A. La notion d'application concertée	4 - 7	3
B. Différentes formes de partenariat dans le cadre de l'application concertée de la Convention	8 - 10	5
C. Application concertée et aide financière .	11 - 12	5

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
III. CONSIDERATIONS RELATIVES AUX CRITERES	13 - 27	6
A. Critères définis au niveau des projets	14 - 19	6
B. Critères relatifs à la méthodologie et au mode de calcul	20 - 22	8
C. Communication des résultats des mesures d'application concertées	23 - 27	8
IV. PROCEDURES ET INSTITUTIONS	28 - 29	9

Annexe

Actions pouvant être entreprises par les parties de l'annexe II conjointement avec d'autres parties	11
--	----

I. INTRODUCTION

A. Mandat

1. Le plan de travail adopté par le Comité à sa sixième session comprend la tâche A.2 - Critères relatifs à l'application concertée de la Convention (A/AC.237/24, par. 44) - qui a été confiée au Groupe de travail I. A sa septième session, le Comité a décidé que le Groupe de travail I commencerait à examiner ce point à sa huitième session. Le Comité a en outre indiqué qu'en traitant ce point il faudrait étudier la documentation disponible et prendre des décisions au sujet des travaux ultérieurs (A/AC.237/31, par. 49). Le Comité a par ailleurs décidé que le Groupe de travail I examinerait, en tant que de besoin, les fonctions des organes subsidiaires créés en application de la Convention (A/AC.237/31, par. 50).

B. Portée de la présente note

2. La présente note est destinée à servir de base à un premier examen des critères relatifs à l'application concertée de la Convention, conformément aux dispositions de l'article 4.2, et à encourager les délégations à échanger des vues et des données d'expérience à ce sujet. Elle explique la notion d'application concertée, telle qu'elle ressort des dispositions de la Convention, et indique des conséquences qui pourraient en découler et nécessiter un examen approfondi; elle présente aussi des considérations sur les différents types de critères qui pourraient guider les délibérations du Comité.

C. Mesures pouvant être prises par le Comité

3. La Convention stipule que la Conférence des parties adoptera, à sa première session, des critères relatifs à l'application concertée de ses dispositions (art. 4.2 d)). En conséquence, le Comité souhaitera peut-être définir des critères, à soumettre à l'examen de la première session de la Conférence. Ayant déjà commencé à examiner la question à sa huitième session, il voudra peut-être prévoir l'élaboration de critères provisoires qu'il examinera à sa neuvième session. S'ils sont communiqués à temps, les critères proposés par le Comité guideront utilement les parties qui envisagent des activités conjointes ainsi que les institutions financières et les autres organisations concernées. Ils seront particulièrement utiles aux parties citées dans l'annexe I à la Convention qui souhaiteraient inclure des informations sur les politiques et les mesures qu'elles ont adoptées en vue de son application concertée dans leur première communication nationale qu'elles présenteront en application de l'article 12.

II. DISPOSITIONS DE LA CONVENTION RELATIVES A L'APPLICATION CONCERTÉE

A. La notion d'application concertée

4. La Convention dispose que "les initiatives visant à faire face aux changements climatiques pourront faire l'objet d'une action concertée des parties intéressées" (art. 3.3). L'application concertée de la Convention est évoquée plus précisément au paragraphe 2 a) de l'article 4, qui mentionne les engagements pris par les pays développés et les autres parties figurant

à l'annexe I (dénommées ci-après les "parties de l'annexe I") et qui dispose notamment que : "Chacune de ces parties adopte des politiques nationales et prend en conséquence les mesures voulues pour atténuer les changements climatiques en limitant ses émissions anthropiques de gaz à effet de serre et en protégeant et renforçant ses puits et réservoirs de gaz à effet de serre. ... Ces parties peuvent appliquer de telles politiques et mesures en association avec d'autres parties et aider d'autres parties à contribuer à l'objectif de la Convention, en particulier à celui du présent alinéa" (non souligné dans le texte de la Convention). Le paragraphe 2 d) de l'article 4 précise que la Conférence des parties, à sa première session, "prendra également des décisions au sujet des critères régissant une application conjointe, comme indiqué à l'alinéa a) [du paragraphe 2 de l'article 4]."

5. La note de bas de page relative au paragraphe 2 a) de l'article 4 semble indiquer qu'une action conjointe décidée par une organisation d'intégration économique régionale équivaldra à une action nationale et de ce fait ne serait pas soumise aux critères relatifs à l'application concertée qui seront définis par la Conférence des parties, à sa première session. Il semble, en revanche, que ces critères s'appliqueront aux actions bilatérales ou multilatérales entreprises par des parties membres d'une organisation d'intégration économique régionale.

6. Aux termes du paragraphe 2 b) de l'article 4, chaque partie de l'annexe I est tenue de communiquer "des informations détaillées sur ses politiques et mesures visées à l'alinéa a) [du paragraphe 2 de l'article 4], de même que sur les projections qui en résultent quant aux émissions anthropiques par ses sources et à l'absorption par ses puits de gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal, pour la période visée à l'alinéa a) [c'est-à-dire, d'ici la fin de la présente décennie], en vue de ramener individuellement ou conjointement à leurs niveaux de 1990 les émissions anthropiques de dioxyde de carbone et d'autres gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal" (mot non souligné dans le texte de la Convention et précisions rajoutées).

7. Les termes "individuellement ou conjointement" figurant au paragraphe 2 b) de l'article 4 sont interprétés ici comme désignant les parties de l'annexe I, ce qui signifie que lesdites parties peuvent agir de concert pour ramener les émissions à leurs niveaux de 1990. On peut cependant considérer aussi que ces termes s'appliquent aux "émissions". Cette interprétation renverrait à la notion d'"approche globale", selon laquelle la réduction des émissions doit être évaluée pour l'ensemble des gaz à effet de serre. Mais comme elle ne semble pas compatible avec l'intention qu'avaient les négociateurs en formulant l'alinéa en question, elle n'a pas été retenue dans la présente note. Le Comité souhaitera peut-être confirmer l'interprétation adoptée ici.

B. Différentes formes de partenariat dans le cadre de l'application concertée de la Convention

8. Différentes formes de partenariat sont possibles dans le cadre de l'application concertée de la Convention, et conformément à ses dispositions. Ainsi, une partie figurant à l'annexe II de la Convention (ci-après dénommée "partie de l'annexe II") pourrait fournir une aide financière bilatérale à une partie de l'annexe I ou à un pays en développement partie pour l'exécution, sur le territoire de ladite partie, d'une activité permettant de réduire les émissions ou d'accroître l'absorption des gaz à effet de serre. Ou bien, une société privée d'une partie de l'annexe II pourrait investir dans une entreprise privée d'une partie de l'annexe I ou d'un pays en développement partie dans le même but que précédemment, avec l'aval des deux parties.

a) Application concertée de la Convention par des parties de l'annexe I

9. L'exécution concertée des engagements par des parties de l'annexe I est prévue au paragraphe 2 a) et b) de l'article 4. L'alinéa b) pose la question de l'année de référence à utiliser pour l'évaluation de la réduction des émissions. Le paragraphe 6 de l'article 4 stipule que la Conférence des parties accordera aux parties de l'annexe I qui sont en transition vers une économie de marché, une certaine latitude, notamment en ce qui concerne l'année de référence. Dans les critères qu'elle adoptera, la Conférence des parties devra peut-être faire une distinction entre l'application conjointe par des parties de l'annexe I qui ont pris 1990 comme année de référence et par celles qui ont choisi une autre année de référence.

b) Application concertée par des parties de l'annexe I et d'autres parties

10. En ce qui concerne la possibilité d'une application concertée par des parties de l'annexe I et d'autres parties, il faut noter que le paragraphe 2 a) de l'article 4 prévoit l'application conjointe de "politiques et mesures". Etant donné qu'au paragraphe 1 b) de l'article 4 il est stipulé que toutes les parties "mettent en oeuvre ... des programmes contenant des mesures visant à atténuer les changements climatiques", ces mesures pourraient en principe être appliquées conjointement par une partie de l'annexe I et toute autre partie, sous réserve des critères que fixera la Conférence des parties. Toutefois, comme le paragraphe 2 b) de l'article 4 contient un engagement exprès des parties de l'annexe I de ramener leurs émissions, individuellement ou conjointement, à leurs niveaux de 1990, il faut savoir si l'application concertée par des parties de l'annexe I et d'autres parties doit conduire à une réduction des émissions de gaz à effet de serre ou à un accroissement de leur absorption allant au-delà de cet engagement. Le Comité souhaitera peut-être accorder une attention particulière à cette question.

C. Application concertée et aide financière

11. Les activités entreprises conjointement donneront lieu à des transferts de ressources financières entre les parties concernées, y compris, éventuellement, sous la forme d'investissements privés. Cependant, il est important de distinguer entre, d'une part, l'exécution concertée de mesures ou d'engagements, prévue aux alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4 et, d'autre part, les différents types d'assistance financière et/ou technique

que des parties de l'annexe I pourraient fournir à d'autres parties (comme l'indique, au paragraphe 2 a), l'expression "peuvent ... aider d'autres parties") et que les parties de l'annexe II sont expressément tenues de fournir aux termes des paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 4. En particulier, les ressources financières visées au paragraphe 3, qui doivent être fournies en application de l'article 11, sembleraient distinctes de tout apport de fonds publics ou privés destinés à des activités conjointes. Il faut donc se garder de comptabiliser les flux financiers à la fois en tant qu'aide financière et en tant que ressources destinées à l'application concertée de la Convention.

12. Un tableau récapitulatif illustrant les différents types d'actions possibles dans le cadre de la Convention est annexé à la présente note. Il porte essentiellement sur les activités que pourraient entreprendre les parties de l'annexe II, car il y a lieu de penser qu'elles seront vraisemblablement la principale source d'aide financière et autre à l'appui d'activités conjointes.

III. CONSIDERATIONS RELATIVES AUX CRITERES

13. Les considérations qui précèdent peuvent servir de base à la définition des critères d'agrément applicables aux activités concertées au titre de la Convention. On pourra définir d'autres critères au niveau des projets, en mettant l'accent sur la relation entre une activité particulière et l'objectif, les principes et les engagements de la Convention. Il faudra en outre établir des critères pour le calcul et la communication des résultats. Les paragraphes suivants contiennent quelques suggestions au sujet de ces différents types de critères.

A. Critères définis au niveau des projets

14. De nombreux facteurs devront être pris en considération pour évaluer les mesures d'application concertées. Certains relèvent manifestement de la compétence de la Conférence des parties et seront soumis aux critères visés au paragraphe 2 d) de l'article 4. D'autres semblent devoir être du ressort des parties associées à des activités ou à des projets conjoints. Il faudra du temps pour élaborer complètement ces critères; le processus de décision devra tenir compte de l'expérience que les diverses parties auront acquise en cherchant des occasions de coopérer pour réaliser l'objectif de la Convention. Certains pays explorent déjà de telles possibilités et pourraient être en mesure de faire part de leur expérience au Comité. Ce dernier souhaitera peut-être étudier plus particulièrement quels critères définis au niveau des projets devraient être soumis à une décision de la Conférence des parties et lesquels devraient être laissés à la discrétion des parties concernées.

15. Le Comité voudra peut-être examiner si les points suivants peuvent être développés pour être inclus dans une liste de critères provisoires qui sera soumise à la Conférence des parties :

a) Comment évaluer les résultats des activités conjointes faisant intervenir plusieurs parties de l'annexe I quand toutes n'ont pas choisi 1990 comme année de référence pour les émissions;

b) La date de lancement d'une activité conjointe (par exemple, avant ou après l'adoption de la Convention) peut-elle servir de critère pour déterminer si l'activité en question a été entreprise par les parties concernées en application des dispositions de la Convention;

c) La nécessité de considérer l'ensemble des opérations incluses dans un projet pour s'assurer qu'il n'entraîne pas simplement le déplacement des émissions d'un projet à un autre ou du territoire de la partie où il est exécuté à celui d'un autre pays (qu'il soit ou non partie à la Convention);

d) La contribution du projet à la réalisation d'autres engagements et objectifs particuliers de la Convention, tels que le renforcement des capacités endogènes, conformément au paragraphe 5 de l'article 4.

16. Ces exemples sont donnés à titre indicatif. L'établissement d'une liste complète de critères possibles, pour examen par la Conférence des parties, à sa première session, devrait se fonder sur les délibérations et les suggestions des délégations au Comité.

17. En outre, les parties intervenant dans un projet conjoint souhaiteront vraisemblablement examiner bilatéralement plusieurs autres facteurs, tels que :

- les priorités nationales de la partie où le projet est exécuté, y compris le rapport du projet avec les objectifs nationaux en matière de développement durable, par exemple dans les secteurs de l'énergie, des transports, de l'industrie, de l'agriculture, des forêts, de la gestion des déchets, du commerce, de l'infrastructure et du renforcement des capacités;
- le rapport coût/efficacité du projet par rapport à d'autres investissements de la partie qui le finance;
- le coût par tonne de la réduction ou de l'absorption d'émissions en équivalent carbone par rapport à d'autres options, en particulier dans la partie qui finance le projet.

18. De tels facteurs pourraient être laissés à l'appréciation, individuelle ou conjointe, des parties qui coopèrent. La Conférence des parties n'adopterait donc aucun critère s'y rapportant, mais elle pourrait inviter les parties concernées à inclure ces éléments, si elles le souhaitent, dans leurs communications nationales.

19. Les parties qui prennent part à une activité conjointe devront examiner son rapport avec les autres objectifs sociaux, économiques et environnementaux, conformément au paragraphe 1 f) de l'article 4. La Conférence des parties souhaitera peut-être déterminer si les critères élaborés conformément au paragraphe 2 d) de l'article 4 doivent porter sur ce point ou bien si celui-ci doit être laissé à la discrétion de chacune des parties concernées.

B. Critères relatifs à la méthodologie et au mode de calcul

20. L'on est en droit de penser qu'en définissant les critères relatifs à l'application concertée et en évaluant les résultats de ces efforts dans le cadre de l'examen général de l'application de la Convention, la Conférence des parties veillera à ce que les émissions (dans le cas des parties de l'annexe I) et la réduction des émissions indiquées dans les communications des parties soient toujours évaluées selon des méthodes comparables. Les méthodes de calcul des effets de mesures d'application conjointes en dehors du territoire d'une partie devraient être les mêmes que pour les mesures nationales appliquées sur le territoire de cette partie. Ces méthodes doivent être arrêtées par la Conférence des parties, à sa première session, conformément au paragraphe 2 c) de l'article 4 et au paragraphe 2 d) de l'article 7. Elles devraient évoluer et être régulièrement revues et mises à jour par la Conférence. (Le document A/AC.237/34 traite de la définition des méthodes de calcul des émissions et de leur absorption dans le cadre de la Convention; le document A/AC.237/36 porte sur la procédure d'examen général.)

21. Les parties coopérant à une activité conjointe souhaiteront peut-être déterminer la part de chacune dans la réduction totale des émissions bien que cette répartition ne soit pas expressément exigée dans la Convention. Cela sera donc laissé à l'appréciation des parties concernées. La mention d'un "crédit" ou d'une "attribution" en faveur d'une ou plusieurs parties ne doit pas être considérée comme créant des engagements en sus de ceux qui sont énoncés dans la Convention.

22. La Conférence des parties voudra peut-être assigner une limite à la période considérée pour le calcul de la réduction des émissions ou de l'accroissement de leur absorption dans le cadre d'une activité conjointe. Sinon, la partie hôte pourrait avoir plus de difficultés à faire reconnaître ultérieurement sa contribution à la réduction des émissions.

C. Communication des résultats des mesures d'application concertées

23. Comme cela est indiqué dans la section II, le paragraphe 2 b) de l'article 4 demande à chacun des pays développés parties cités dans l'annexe I de communiquer des informations détaillées sur ses politiques et mesures visées au paragraphe 2 a) ainsi que sur les projections qui en résultent quant aux émissions par ses sources et à l'absorption par ses puits de gaz à effet de serre. La période couverte par les projections va de 1990 à la fin de la décennie (c'est-à-dire l'an 2000). Les alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 12 réitèrent pour l'essentiel l'obligation de communiquer ces informations.

24. Le paragraphe 8 de l'article 12 stipule que "tout groupe de parties peut ... s'acquitter des obligations énoncées dans [l'article 12] en présentant une communication conjointe, à condition d'y faire figurer des informations sur la façon dont chacune de ces parties s'est acquittée des obligations que la Convention lui impose en propre". Ces communications conjointes devront être conformes aux directives de la Conférence des parties,

qui devra en être avisée au préalable. Ainsi, des parties qui coopèrent à une action concertée peuvent communiquer les résultats de leur coopération individuellement ou conjointement, selon les directives données par la Conférence des parties.

25. Aux termes du paragraphe 2 b) de l'article 4, chaque partie de l'annexe I est tenue de communiquer des informations sur les politiques et mesures qu'elle a adoptées en application du paragraphe 2 a) de cet article. Ce dernier précise que chaque partie de l'annexe I limite ses émissions et protège et renforce ses puits et réservoirs de gaz à effet de serre. On peut donc supposer que chacune des parties de l'annexe I communiquera des informations sur les politiques et mesures qu'elle a appliquées à cet effet sur son territoire. De même, à l'alinéa b) du paragraphe 2, il est question des projections "quant aux émissions anthropiques par ses sources et à l'absorption par ses puits de gaz à effet de serre" et de l'obligation de ramener lesdites émissions, individuellement ou conjointement, à leur niveau de 1990 (mots non soulignés dans le texte de la Convention). Il semble donc que les informations à communiquer sur les émissions projetées et effectives jusqu'à l'an 2000 ont trait aux émissions ayant leur origine sur le territoire de chacune de ces parties.

26. L'on est en droit de supposer que les effets des politiques et mesures appliquées conjointement avec une autre partie seront décrits séparément dans les communications des parties de l'annexe I. La contribution totale de chacune de ces parties à l'action mondiale entreprise en vue d'atteindre l'objectif de la Convention, qui est de stabiliser les concentrations atmosphériques de gaz à effet de serre, comme cela est indiqué au paragraphe 2 de l'article 4, sera la somme des résultats des efforts qu'elle aura faits, sur son territoire et en dehors, pour limiter les émissions et protéger et renforcer les puits et les réservoirs. La contribution de chaque partie en matière d'assistance technique et financière, de coopération scientifique, d'observation et de surveillance continue, de recherche, d'éducation du public et dans d'autres domaines pourrait aussi être mentionnée, mais séparément, pour compléter la description de son effort total pour faire face aux changements climatiques.

27. Dans un souci d'exhaustivité, et pour éviter que les réductions d'émissions soient comptabilisées deux fois, il serait peut-être souhaitable que chacune des parties intervenant dans un projet conjoint décrive séparément, dans sa communication, les résultats de ce projet. La Conférence des parties ou, en son nom, l'organe subsidiaire de mise en oeuvre, pourrait alors comparer les informations communiquées par chacune des parties concernées, afin de s'assurer de leur concordance. Cela supposerait que les pays en développement parties qui ne sont pas encore tenus de communiquer des informations, conformément au paragraphe 5 de l'article 12, le fassent sur ce point seulement.

IV. PROCEDURES ET INSTITUTIONS

28. La recherche par les parties de possibilités de coopération dans le cadre de projets conjoints, nécessitera peut-être l'adoption, dans le cadre de la Convention, d'arrangements et de procédures garantissant à la fois la cohérence et l'efficacité. De tels arrangements devront tenir compte du rôle

que pourraient jouer les investisseurs privés dans ces projets. Le cadre institutionnel de l'application concertée devra être compatible avec les dispositions de la Convention et avec toute distinction qui aura été convenue entre l'application concertée et les autres formes d'application, notamment l'exécution des engagements financiers.

29. Au début, il pourrait être utile de disposer d'un système d'échange d'informations sur les projets possibles, afin d'aider les partenaires potentiels à trouver des possibilités d'application conjointe, en assurant une coordination avec les activités pertinentes relevant de la Conférence des parties, notamment celles des organes subsidiaires. L'évaluation des projets et la communication des résultats de l'application conjointe devront être effectuées selon des méthodes cohérentes, définies par la Conférence des parties.

Annexe

Actions pouvant être entreprises par les parties de l'annexe II
conjointement avec d'autres parties a/

	Partenaires		
	Autres parties de l'annexe II	Autres parties de l'annexe I	Pays en développement parties
<u>Type d'action</u>			
A. Politiques et mesures			
(Art. 4.1, Art. 4.2a) et Art. 4.2b))			
A.1 Pays	-	-	-
A.2 OIER*	Oui	-	-
B. Application concertée			
B.1 Art. 4.2a)	Oui	Oui	Oui
B.2 Art. 4.2b)	Oui	Oui	-
C. Financement et transfert de technologie			
C.1 (Art. 4.3)	-	-	Oui
C.2 (Art. 4.4)	-	-	Oui
C.3 (Art. 4.5)	-	Oui	Oui
D. Communication d'informations			
(Art. 12)	Oui	Oui	0

a/ Ce tableau est présenté à titre indicatif; il n'implique aucun jugement sur la nature et la portée des différents engagements financiers pris dans le cadre de la Convention.

"Oui" indique que l'action considérée est possible.

Le tiret (-) signifie "sans objet".

* OIER : organisation d'intégration économique régionale.
