



NATIONS
UNIES



CONVENTION-CADRE SUR LES
CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Distr.
GÉNÉRALE

FCCC/SB/1999/7
17 septembre 1999

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

ORGANE SUBSIDIAIRE DE CONSEIL
SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE
Onzième session
Bonn, 25 octobre - 5 novembre 1999
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

ORGANE SUBSIDIAIRE DE MISE EN OEUVRE
Onzième session
Bonn, 25 octobre - 5 novembre 1999
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

PROCÉDURES ET MÉCANISMES RELATIFS AU RESPECT
DES DISPOSITIONS DU PROTOCOLE DE KYOTO

Éléments d'un système de contrôle du respect des dispositions
du Protocole de Kyoto et synthèse des communications

Note des coprésidents du Groupe de travail commun
sur le respect des dispositions

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 3	3
A. Mandat	1	3
B. Objet de la présente note	2	3
C. Mesures que pourrait prendre le Groupe de travail commun	3	3

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
II. ÉLÉMENTS D'UN SYSTÈME DE CONTRÔLE	4 - 27	4
A. Objectifs, nature et principes	4 - 6	4
B. Champ d'application	7 - 9	4
C. Aspects institutionnels et de procédure .	10 - 22	5
D. Conséquences du non-respect potentiel et du non-respect	23 - 26	7
E. Questions diverses	27	8

Annexe

Questions à aborder dans le cadre de travaux complémentaires sur un système de contrôle du respect des dispositions du Protocole de Kyoto	9
---	---

I. INTRODUCTION

A. Mandat

1. À la dixième session des organes subsidiaires, le Groupe de travail commun sur le respect des dispositions a demandé aux coprésidents d'établir, avec le concours du secrétariat, une synthèse des réponses des Parties aux questions posées dans son rapport ¹, notamment des éléments d'un système de contrôle du respect des dispositions du Protocole de Kyoto, qu'il examinerait à sa session suivante. Trois documents ont été établis en réponse à cette demande. Une compilation de 12 communications ² est présentée dans les documents FCCC/SB/1999/MISC.12 et Add.1. La synthèse des propositions figure dans l'additif au présent document, qui expose les éléments du système envisagé.

B. Objet de la présente note

2. La présente note a été établie afin d'aider le Groupe de travail commun à mettre au point un système de contrôle. Il est possible que d'autres questions soient soulevées au cours des débats, en particulier dans les domaines que les Parties n'ont pas abordés dans leurs réponses. Un large accord se dégage, parmi les Parties qui ont présenté des communications, sur les objectifs, le champ d'application et les fonctions de ce système de contrôle. La présente note donne des indications sur les arrangements institutionnels et de procédure qui seraient éventuellement nécessaires à l'accomplissement de ces fonctions, et précise quels aspects institutionnels et de procédure doivent être examinés plus avant. Les questions soulevées par les Parties au sujet de la liste indicative des conséquences du non-respect des dispositions du Protocole de Kyoto y sont également abordées. Enfin, on trouvera en annexe au présent document une liste de questions pouvant orienter les travaux futurs sur le système de contrôle.

C. Mesures que pourrait prendre le Groupe de travail commun

3. Le Groupe de travail commun souhaitera peut-être examiner les informations fournies dans les trois documents susmentionnés, et en particulier :

a) Faire des observations sur la démarché décrite dans la présente note et donner des indications en vue de l' étoffer;

¹Le rapport du Groupe de travail commun sur les travaux de sa première session est publié en annexe au document FCCC/SBI/1999/8.

²Arabie saoudite, Australie, Canada, Chine, État-Unis d'Amérique, Finlande (au nom de la Communauté européenne, de ses États membres et des États suivants : Bulgarie, Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie), Japon, Nouvelle-Zélande, Pologne, République de Corée, Samoa (au nom de l'Alliance des petits États insulaires) et Suisse.

b) Clarifier et circonscrire les choix possibles concernant les arrangements institutionnels et de procédure à prévoir pour le système de contrôle;

c) Contribuer à dégager un consensus sur les conséquences du non-respect des dispositions, notamment celles susceptibles d'être associées à tel ou tel type de non-respect;

d) Demander aux coprésidents d'établir, avec l'aide du secrétariat, un texte pouvant servir de base à des négociations ultérieures sur le système de contrôle, qui tienne compte des avis formulés par les Parties dans leurs communications, ainsi que des vues exprimées lors des réunions du Groupe de travail commun et à la cinquième session de la Conférence des Parties.

II. ÉLÉMENTS D'UN SYSTÈME DE CONTRÔLE

A. Objectifs, nature et principes

4. Les réponses reçues des Parties indiquent qu'un système de contrôle devrait promouvoir l'application du Protocole de Kyoto et envisager le non-respect potentiel et le non-respect des engagements. Pour atteindre ces objectifs, le système de contrôle devrait viser à prévenir le non-respect des dispositions du Protocole en offrant aux Parties qui éprouvent des difficultés à les respecter la possibilité de se mettre en conformité, faciliter le respect des dispositions en fournissant des services consultatifs et une assistance aux Parties en cause, et dissuader les Parties d'enfreindre les dispositions en leur faisant assumer les conséquences prévues en cas d'inobservation.

5. Le système de contrôle devrait être à la fois crédible, efficace et équitable, et reposer sur la prévisibilité, la transparence et les garanties d'une procédure régulière.

6. Des consultations complémentaires seront nécessaires pour déterminer la meilleure manière de tenir compte, en l'occurrence, du principe de responsabilité commune mais différenciée prévu dans le Protocole.

B. Champ d'application

7. Dans leurs réponses, les Parties indiquent que le système de contrôle s'appliquerait à l'ensemble des dispositions du Protocole, mais qu'il devrait tenir compte des différences existant entre ces dispositions sur le plan juridique et de leur spécificité. Les engagements les plus pertinents au regard du système de contrôle sont ceux que les Parties visées à l'annexe I ont pris au titre de l'article 3. Ces engagements, tout comme ceux des articles 5 et 7 (moyens par lesquels les Parties visées à l'annexe I démontrent qu'elles respectent les dispositions de l'article 3), ainsi que les mécanismes définis aux articles 6, 12 et 17 (moyens que certaines Parties visées à l'annexe I peuvent choisir pour s'acquitter de quelques-uns des engagements qu'elles ont pris au titre de l'article 3), devraient constituer l'axe principal du système de contrôle.

8. Dans leurs réponses, les Parties indiquent également que le système de contrôle devrait tenir compte du fait que les échéances fixées diffèrent suivant les cas, les engagements pouvant être honorés d'année en année, à la fin de la période d'engagement ou tout au long de celle-ci.

9. Le Groupe de travail commun devra étudier le rôle du système de contrôle dans l'examen du respect par les Parties des dispositions adoptées conformément aux articles 3, 4, 5, 6, 7, 12 et 17.

C. Aspects institutionnels et de procédure

10. Les arrangements institutionnels et de procédure à prévoir pour le système de contrôle peuvent être déterminés en fonction de diverses dispositions du Protocole.

Évaluation technique

11. L'évaluation technique sera essentiellement effectuée par des équipes d'experts créées en vertu de l'article 8 du Protocole. Ces équipes auront pour tâche d'évaluer sur le plan technique tous les aspects de la mise en oeuvre des engagements pris par une Partie visée à l'annexe I. À ce titre, elles examineront les informations contenues dans l'inventaire national annuel attestant que les dispositions de l'article 3 sont respectées, ainsi que les informations complémentaires fournies dans la communication nationale pour démontrer que les engagements pris en vertu du Protocole sont respectés.

12. L'évaluation technique recenserait les problèmes éventuellement rencontrés pour remplir ces engagements et les facteurs influant sur leur exécution. Selon un des avis exprimés, les erreurs commises par inadvertance dans la communication des informations demandées pourraient être corrigées dans le cadre de cette évaluation.

13. Quelques Parties ont proposé que les questions recensées par les experts soient automatiquement renvoyées à l'organe de contrôle. D'autres Parties font toutefois observer dans leurs réponses qu'une équipe d'examen ne serait pas habilitée à déterminer si une Partie respecte ou non les dispositions du Protocole; cette compétence devrait être exercée dans le cadre prévu par la procédure de contrôle.

Procédure de contrôle

14. Toutes les Parties sont favorables à ce que des mesures soient prises pour fournir des conseils et une aide aux Parties, y compris celles qui ne sont pas visées à l'annexe I, lorsqu'elles ont des difficultés à respecter les engagements pris en vertu du Protocole. Les réponses des Parties indiquent qu'il ne serait pas nécessaire de constater, dans le cadre de la procédure de contrôle, que des dispositions du Protocole ne sont pas respectées pour recommander à une Partie de prendre telle ou telle mesure, ou pour lui fournir une aide. Un certain nombre de Parties estiment que les travaux réalisés pour élaborer un processus consultatif multilatéral en vertu de l'article 13 de la Convention pourraient s'avérer utiles pour les aspects institutionnels et de procédure de la mise en place de cette composante du mécanisme de contrôle.

15. La plupart des Parties sont d'avis qu'une procédure de contrôle pourrait également avoir pour fonction de déterminer les cas de non-respect et les conséquences qui en résultent impérativement. Pour certaines Parties, il s'agit de fonctions quasi judiciaires, voire coercitives.

Traitement des cas

16. Dans leurs réponses, les Parties s'interrogent sur la meilleure manière d'exercer les fonctions de facilitation et de coercition dans le cadre d'une procédure de contrôle. Une des solutions proposées consisterait à prévoir des procédures et/ou des organes distincts pour les unes et les autres.

17. Ces fonctions pourraient être exercées successivement, chaque organe intervenant à tour de rôle. Tout problème lié au respect des obligations serait d'abord confié à un organe de facilitation. Si les conseils ou l'aide fournie par celui-ci ne permettaient pas d'obtenir un résultat satisfaisant, la question serait renvoyée à l'organe quasi judiciaire chargé d'en tirer les conséquences. Une autre formule consisterait à mettre en place deux organes parallèles, dont les compétences respectives seraient définies en fonction du type d'engagements dont il s'agit. Le non-respect de certaines dispositions, notamment les engagements liés aux objectifs, serait immédiatement soumis à l'organe chargé de les faire exécuter, tandis que les questions relatives au respect d'autres dispositions relèveraient de la compétence de l'organe de facilitation.

Possibilité de soulever des questions

18. Une des phases de la procédure de contrôle pourrait être déclenchée par les Parties, qu'il s'agisse de la façon dont une Partie respecte elle-même les dispositions du Protocole ou de la façon dont d'autres Parties s'y conforment. La question est de savoir si des organes créés en vertu du Protocole, notamment la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole de Kyoto, les organes subsidiaires, les équipes d'examen ou le secrétariat, pourraient prendre l'initiative de mettre en oeuvre la procédure de contrôle à l'égard d'une Partie. Il a également été proposé qu'aucune phase de la procédure de contrôle ne puisse être déclenchée sans l'accord de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole de Kyoto.

19. Quelques Parties ont suggéré que la façon d'aborder les questions dans le cadre de la procédure de contrôle soit fonction des engagements visés par celle-ci et/ou de l'éventail des conséquences que leur non-respect pouvait engendrer. Il a été jugé souhaitable, compte tenu des engagements pris par une Partie, que les Parties non visées à l'annexe I n'aient pas toute latitude pour déclencher la procédure de contrôle à l'égard d'autres Parties.

Structure

20. Un consensus se dégage sur la nécessité de créer un ou plusieurs organes de contrôle spécialisés, à composition limitée, ayant des compétences particulières dans des domaines juridiques et techniques qui intéressent la mise en oeuvre du Protocole. La compétence des membres et la qualité en laquelle ils siègent peuvent varier si des organes distincts, ayant

des mandats différents, sont créés. La plupart des communications préconisent la création d'un organe permanent au minimum. On a également proposé de mettre en place des comités et des organes spéciaux. Il a été jugé nécessaire d'organiser régulièrement des réunions - une ou deux fois par an, par exemple - en même temps que celles des organes subsidiaires et de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole de Kyoto.

Rôle de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole de Kyoto

21. Les Parties considèrent que la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole de Kyoto, organe suprême du Protocole, aura un rôle important à jouer dans la procédure de contrôle. Elles notent que, conformément au paragraphe 5 de l'article 8, la Conférence est chargée d'examiner les informations communiquées par chaque Partie relatives au respect de ses engagements, les rapports sur l'examen de ces informations effectués par des experts, ainsi que toute question soulevée par les Parties. Le paragraphe 6 de l'article 8 du Protocole stipule également que, comme suite à l'examen de ces informations, la Conférence prend, sur toute question, les décisions nécessaires aux fins de la mise en oeuvre du Protocole. La question du rôle revenant à la Conférence dans le déclenchement de la procédure de contrôle, ainsi que dans l'approbation et l'examen des résultats, doit faire l'objet de consultations complémentaires.

Incidences sur les mécanismes prévus dans le Protocole de Kyoto

22. Quelques Parties se sont interrogées sur la nécessité d'une procédure secondaire, ou distincte, pour les mécanismes prévus au titre du Protocole de Kyoto. Les règles et les modalités applicables à ces mécanismes étant en cours d'élaboration, les Parties ont souligné dans leurs réponses que les aspects des mécanismes prévus au Protocole de Kyoto concernant le contrôle devront être étudiés plus avant.

D. Conséquences du non-respect potentiel et du non-respect

23. Les communications souscrivent toutes à l'idée selon laquelle un système de contrôle devrait comporter des mesures tant incitatives que coercitives. Les premières pourraient consister à fournir les concours ou les conseils voulus aux Parties, ainsi qu'à les aider à surmonter les difficultés qu'elles rencontrent.

24. Les secondes comprendraient des mises en garde, la suspension des droits, notamment celui de participer aux mécanismes prévus aux articles 6, 12 et 17 du Protocole de Kyoto, et des sanctions. Les avis divergent quant à l'application de sanctions financières.

25. Il a été jugé important de conférer un caractère certain et prévisible aux conséquences à assumer en cas de non-respect. Celles-ci devaient, jusqu'à un certain point, être déterminées et appliquées automatiquement, ce qui en renforcerait l'effet et contribuerait à assurer un traitement uniforme des Parties. Il a également été admis qu'au nom des principes d'équité et de respect des formes régulières, la procédure de contrôle

devait laisser une certaine latitude dans le choix des conséquences, notamment en ménageant une possibilité de révision ou d'appel. Des dispositions automatiquement applicables figurent au paragraphe 4 de l'article 6 ³ du Protocole : aussi faudrait-il que les questions du respect des obligations soient réglées rapidement.

26. Les Parties ont pris note des incidences qu'auraient des conséquences liant les Parties, compte tenu des dispositions de l'article 18 du Protocole, et ont estimé qu'une attention particulière devait sans doute être accordée à cette question.

E. Questions diverses

27. Il a été question des rapports entre le règlement des différends relevant de l'article 19 et une procédure de contrôle, notamment ses aspects judiciaires. Par ailleurs, un certain nombre de Parties ont souligné l'importance de la mise en place de systèmes de contrôle au niveau intérieur. On s'accorde largement à reconnaître que ces questions doivent être approfondies à l'avenir.

³Le paragraphe 4 de l'article 6 spécifie que si une question relative à l'application des prescriptions par une Partie visée à l'annexe I est soulevée lors du processus d'examen par des experts dans le cadre de la mise en oeuvre conjointe, les cessions et acquisitions d'unités de réduction des émissions pourront se poursuivre, étant entendu qu'aucune Partie ne pourra utiliser ces unités pour remplir ses engagements au titre de l'article 3 tant que le problème du respect des obligations n'aura pas été réglé.

Annexe

**QUESTIONS À ABORDER DANS LE CADRE DE TRAVAUX COMPLÉMENTAIRES
SUR UN SYSTÈME DE CONTRÔLE DU RESPECT DES DISPOSITIONS
DU PROTOCOLE DE KYOTO**

- Objectifs, nature, principes
- Champ d'application
- Fonctions d'une procédure de contrôle (un ou plusieurs organismes)
 - facilitation
 - coercition
- Possibilité de soulever des questions
 - équipe d'examen composée d'experts
 - autres organes
 - Parties
- Structure (de l'organe ou des organes de contrôle)
 - nature (permanent ou créé selon les besoins)
 - taille (nombre de membres limité)
 - composition
 - compétence
 - qualité en laquelle les membres siègent
 - durée du mandat, possibilité de réélection
 - désignation du président et du vice-président
 - fréquence des réunions
- Règlement intérieur (de l'organe ou des organes de contrôle)
 - collecte d'informations
 - droits de participation
 - prise de décisions
 - confidentialité
- Rapports avec d'autres organes créés en vertu du Protocole (par exemple, rôle de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole de Kyoto, ou de tout mécanisme)
- Conséquences des cas de non-respect potentiel et de non-respect
 - mesures provisoires
 - liste indicative de mesures (incitatives, dissuasives)
 - application de conséquences automatiques
- Liens avec l'article 19 du Protocole de Kyoto
