



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.237/65
25 juillet 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE INTERGOUVERNEMENTAL DE NEGOCIATION D'UNE
CONVENTION-CADRE SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES
Dixième session
Genève, 22 août - 2 septembre 1994
Point 3 b) de l'ordre du jour provisoire

QUESTIONS RELATIVES AUX ENGAGEMENTS

EXAMEN DES ENGAGEMENTS PREVUS A L'ARTICLE 4, PARAGRAPHES 2 A ET 2 B,
AFIN DE DETERMINER S'ILS SONT ADEQUATS

Note du secrétariat intérimaire

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 18	3
A. Dispositions de la Convention et mandat du Comité	1 - 8	3
B. Portée de la présente note	9 - 12	5
C. Mesures que pourrait prendre le Comité	13 - 18	5
II. ORGANISATION DE L'EXAMEN	19 - 32	6
A. Scénario a) : information insuffisante pour que la Conférence prenne une décision à sa première session	25	7
B. Scénario b) : la Conférence juge nécessaires de nouveaux engagements	26 - 28	7
C. Scénario c) : la Conférence décide à sa première session d'entamer des négociations sur de nouveaux engagements	29 - 32	8

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
III. PROJET DE PLAN GENERAL D'UN RAPPORT	33 - 38	9
A. Présentation du rapport	33 - 34	9
B. Eléments des conclusions	35	9
C. Eléments des recommandations	36 - 38	11

Annexe

Compilation et synthèse des interventions et observations relatives à l'examen des engagements prévus à l'article 4, paragraphes 2 a) et 2 b), afin de déterminer s'ils sont adéquats	12
I. Introduction	12
II. Observations relatives à l'objectif de la Convention et aux données scientifiques sur la situation mondiale en matière de changement climatique	13
III. Observations sur les incidences des paragraphes 2 a) et 2 b) de l'article 4 et sur le caractère adéquat des engagements qu'ils prévoient	13
IV. Observations sur les mesures qui pourraient être prises pour donner suite à l'examen	14
V. Questions pouvant faire l'objet de nouveaux engagements	17
VI. Questions de procédure	18
VII. Travaux suggérés pour appuyer le processus d'examen ou les mesures à prendre pour y donner suite	19

I. INTRODUCTION

A. Dispositions de la Convention et mandat du Comité

1. Aux termes de l'alinéa d) du paragraphe 2 de l'article 4, la Conférence des Parties, à sa première session, examinera les alinéas a) et b) du même paragraphe pour voir s'ils sont adéquats. Elle le fera à la lumière des données scientifiques et évaluations les plus sûres concernant les changements climatiques et leur impact, ainsi que des données techniques, sociales et économiques pertinentes. Sur la base de cet examen, la Conférence prendra les mesures voulues, qui pourront comporter l'adoption d'amendements aux engagements visés aux alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4.

2. Ayant examiné le document A/AC.237/47 sur la question, et rappelant que la Conférence des Parties est seule habilitée à se prononcer définitivement sur cette question, le Comité a adopté à sa neuvième session les conclusions préliminaires ci-après (voir A/AC.237/55, par. 53 à 56) :

a) L'examen aurait pour objet de déterminer si les alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4 pris dans leur ensemble sont adéquats. Pour ce faire, il faudrait tenir compte essentiellement de l'objectif ultime de la Convention, énoncé à l'article 2, et des progrès accomplis en vue de l'atteindre. Le processus d'examen du caractère adéquat des engagements serait distinct de l'examen de leur mise en oeuvre; cela dit, ce dernier déboucherait sur une évaluation globale qui pourrait être utile pour examiner d'éventuelles nouvelles mesures;

b) L'examen visant à déterminer si les engagements sont adéquats s'effectuerait en partie sur la base d'une compilation et d'une synthèse d'informations sur la situation à l'échelle mondiale, notamment des données scientifiques, techniques, sociales et économiques pertinentes. Le premier rapport d'évaluation (1990), le supplément à ce rapport (1992) et le rapport spécial (novembre 1994) [du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat] (GIEC) fourniraient des éléments essentiels pour cet examen;

c) Pour déterminer le caractère adéquat des engagements et envisager de nouvelles mesures, il faudrait aussi prendre en considération les éléments fournis par une analyse technique, une compilation et une synthèse des informations contenues dans les communications nationales soumises par les Parties visées à l'annexe I, pour autant qu'elles soient disponibles;

d) Il faudrait commencer dès maintenant à préparer l'examen du caractère adéquat des engagements et les mesures de suivi qui pourraient être prises par la Conférence des Parties à sa première session et procéder ensuite par étapes;

e) La responsabilité de l'appui à fournir à la Conférence des Parties pour l'examen du caractère adéquat des engagements devrait incomber aux organes subsidiaires.

3. Les conclusions du Comité font état des opinions exprimées au sujet du caractère adéquat des engagements, du processus d'examen et des mesures

de suivi éventuelles. Au cas où les engagements prévus aux alinéas a) et b) de l'article 4.2 seraient jugés inadéquats et où de nouvelles mesures devraient être prises, les options ci-après ont été mentionnées :

- "a) Amendement de la Convention;
- b) Elaboration d'un protocole, ou de protocoles, à négocier avant, pendant ou après la première session de la Conférence des Parties;
- c) Adoption, à la première session de la Conférence des Parties, d'une résolution ou d'une décision qui préciserait ou interpréterait le texte pertinent, donnerait des indications aux Parties pour l'application de l'article ou contiendrait une déclaration reflétant la volonté politique des Parties."

4. Le Comité a également noté que plusieurs questions sur lesquelles pourraient porter d'éventuelles mesures de suivi avaient été mentionnées au cours des débats. Ces questions, ainsi que les communications ultérieures, sont exposées dans l'annexe à la présente note.

5. Le Comité a décidé de poursuivre l'examen de la question à sa dixième session, afin d'élaborer les recommandations concernant les mesures appropriées que la Conférence des Parties devrait prendre à sa première session, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention.

6. Dans ces conditions, le secrétariat intérimaire a été prié d'établir de nouveaux documents sur la question, qui seraient soumis à l'examen du Comité à sa dixième session, à savoir (voir A/AC.237/55, par. 59) :

- a) Une compilation et une synthèse des interventions faites à ce sujet à la neuvième session ainsi que des observations que des Etats membres ou d'autres Parties pourraient faire parvenir au secrétariat intérimaire;
- b) Un calendrier pour l'organisation du processus d'examen du caractère adéquat des engagements, la soumission des contributions à ce processus et d'éventuelles mesures de suivi, pendant la période qui s'écoulera entre la dixième session et la première session de la Conférence des Parties, compte tenu des dispositions pertinentes de la Convention;
- c) Les éléments d'un projet de plan général d'un rapport sur l'examen du caractère adéquat des engagements que le Comité soumettrait à la Conférence des Parties à sa première session.

7. Au sujet de la conclusion mentionnée au paragraphe 2 e) ci-dessus, il convient de rappeler qu'à sa neuvième session, le Comité a décidé :

- a) De mener à bien, à titre provisoire, et compte tenu de l'entrée en vigueur de la Convention le 21 mars 1994, les tâches les plus pressantes des organes subsidiaires afin de contribuer au succès de la première Conférence des Parties, et de faire les recommandations qui s'imposent à ce sujet pour que celle-ci les approuve;

b) De confier, compte tenu de ce qui est dit ci-dessus, les tâches énumérées aux alinéas b), c) et d) du paragraphe 2 de l'article 4 de la Convention aux groupes de travail existants;

c) De réserver la semaine du 30 janvier au 3 février 1995 à une éventuelle prolongation de sa onzième session, si cela devait s'avérer nécessaire, en attendant qu'une décision soit prise à sa dixième session et que celle-ci soit approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies, compte tenu de la nécessité d'accomplir les tâches esquissées dans le document A/AC.237/24 (voir A/AC.237/55, annexe I, décision 9/3, par. 3 à 5).

8. En conséquence, le Comité entend procéder à sa onzième session à un examen préliminaire du caractère adéquat des engagements prévus aux alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4 et présenter un rapport à ce sujet à la Conférence des Parties à sa première session.

B. Portée de la présente note

9. L'annexe à la présente note contient une synthèse des interventions sur le caractère adéquat des engagements faites à la neuvième session et des observations que les Parties et d'autres Etats membres ont depuis transmises au secrétariat intérimaire. Ces communications sont réunies dans les documents A/AC.237/Misc.36 et Add.1.

10. On trouvera à la section II un calendrier pour le processus d'examen, la soumission des contributions à ce processus et d'éventuelles mesures de suivi, pendant la période qui s'écoulera entre la dixième session et la première session de la Conférence des Parties.

11. Les éléments du projet de plan général d'un rapport sur l'examen du caractère adéquat que le Comité soumettrait à la Conférence à sa première session sont examinés à la section III.

12. La présente note doit être lue conjointement avec les documents précédents sur le caractère adéquat des engagements (A/AC.237/47) et avec les autres documents de la dixième session, notamment les notes sur les fonctions des organes subsidiaires (A/AC.237/64), le premier examen des communications (A/AC.237/63) et les dispositions relatives à la onzième session (A/AC.237/57).

C. Mesures que pourrait prendre le Comité

13. A la dixième session, le Comité souhaitera peut-être adopter un calendrier pour l'organisation de l'examen du caractère adéquat des engagements, la détermination de ses éléments et d'éventuelles mesures de suivi. En outre, il voudra peut-être fixer le plan général du rapport sur l'examen à l'intention de la Conférence des Parties à sa première session.

14. Le Comité voudra peut-être indiquer par ailleurs les documents que le secrétariat intérimaire devrait élaborer pour la onzième session. Au cas où parmi ceux-ci devraient figurer une compilation et une synthèse des informations concernant la situation à l'échelle mondiale, il pourrait

indiquer la nature et le mode de présentation des informations à fournir ainsi que toute autre source, outre le GIEC, dont il y aurait lieu de tenir compte.

15. Le Comité voudra peut-être se pencher aussi sur les nouvelles mesures qui pourraient suivre l'examen, en vue de restreindre l'éventail de ces options. S'il jugeait nécessaire d'entreprendre à l'avenir une étude ou des études pour appuyer ces mesures de suivi, il pourrait en indiquer la substance, les modalités et le calendrier.

16. A la onzième session, le Comité voudra peut-être examiner les documents disponibles, y compris une compilation et une synthèse des informations sur la situation à l'échelle mondiale ainsi qu'une compilation et une synthèse des premières communications. Sur cette base, il pourra entreprendre un examen préliminaire du caractère adéquat des engagements et poursuivre son examen d'éventuelles mesures de suivi. Le rapport du Comité, comprenant des conclusions et des recommandations, adressé à la Conférence à sa première session, sera établi sur la base des résultats des débats.

17. En menant à bien les tâches des organes subsidiaires, le Comité voudra peut-être se souvenir que seules les Parties pourront participer aux décisions de la Conférence et de ses organes subsidiaires (voir également A/AC.237/46, par. 55). Il pourra également examiner la proposition du secrétariat intérimaire qui figure dans sa note sur les dispositions relatives à la onzième session (voir A/AC.237/57, par. 9), aux termes de laquelle le Groupe de travail I examinerait la question du caractère adéquat des engagements.

18. A la première session de la Conférence, les Parties à la Convention prendraient connaissance du rapport du Comité sur l'examen du caractère adéquat des engagements et pourraient l'adopter. En outre, la Conférence pourrait prendre des décisions concernant la suite à donner, sur la base des recommandations du Comité.

II. ORGANISATION DE L'EXAMEN

19. Afin d'aider le Comité à décider d'un calendrier pour l'organisation de l'examen et de son suivi, le secrétariat intérimaire présente ici trois scénarios dont la formulation découle des conclusions de la neuvième session et des interventions et observations sur la question (voir l'annexe à la présente note et les documents A/AC.237/Misc.36 et Add.1).

20. Les trois scénarios reposent sur l'hypothèse commune selon laquelle le Comité, à sa onzième session, en s'acquittant des tâches des organes subsidiaires, élaborerait un rapport à l'intention de la Conférence à sa première session qui contiendrait ses conclusions sur l'examen ainsi que des recommandations au sujet d'éventuelles mesures de suivi. Un plan général de ce rapport figure à la section III en même temps que des éléments possibles de l'examen.

21. A sa onzième session, après avoir examiné les informations disponibles, notamment le rapport spécial du GIEC et une synthèse des premières communications soumises par les Parties figurant à l'annexe I, le Comité pourrait adopter l'un des trois scénarios ci-après :

a) Recommander à la Conférence des Parties, à sa première session, de prolonger jusqu'à sa deuxième session le processus d'examen, en raison de l'insuffisance des informations disponibles pour pouvoir dire en toute connaissance de cause si les engagements sont adéquats;

b) Recommander de nouveaux engagements auxquels la Conférence devrait souscrire;

c) Recommander de nouveaux engagements, la Conférence devant adopter un mandat, un processus et un calendrier pour leur négociation.

22. En combinaison avec l'un de ces scénarios, le Comité pourrait recommander à la Conférence d'adopter à sa première session une résolution ou une décision qui préciserait ou interpréterait le texte pertinent de la Convention, donnerait des indications aux Parties pour l'application des alinéas a) et b) de l'article 4.2 ou contiendrait une déclaration reflétant la volonté politique des Parties.

23. Il serait possible de combiner les scénarios b) et c) dans la mesure où un accord à la première session de la Conférence sur des engagements supplémentaires pourrait être suivi de négociations à ce sujet.

24. Compte tenu des débats de la neuvième session, l'éventualité pour la Conférence de conclure à sa première session que les alinéas a) et b) de l'article 4.2 ne sont pas adéquats semble improbable et n'a donc pas fait l'objet d'un scénario (voir A/AC.237/47, par. 17 à 19).

A. Scénario a) : information insuffisante pour que la Conférence prenne une décision à sa première session

25. Dans son rapport à la Conférence, le Comité pourrait conclure qu'il n'y a pas assez d'éléments d'information pour pouvoir dire en toute connaissance de cause si les engagements sont adéquats. Elle pourrait alors décider de prolonger l'examen jusqu'à sa deuxième session, lorsqu'elle disposera du deuxième rapport d'évaluation du GIEC. La Conférence serait alors mieux à même de décider du caractère adéquat des engagements et des mesures de suivi sur la base d'une information actualisée et des contributions des organes subsidiaires.

B. Scénario b) : la Conférence juge nécessaires de nouveaux engagements

26. Le Comité pourrait conclure que les engagements prévus aux alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4 sont à considérer comme inadéquats compte tenu de l'objectif de la Convention et que de nouvelles mesures doivent être prises pour progresser de manière satisfaisante en vue d'atteindre cet objectif. Dans leur intervention ou leur communication ultérieure, certains pays ont indiqué qu'ils préféreraient que la Conférence décide à sa première session de nouveaux engagements juridiquement contraignants. Dans ce scénario, elle adopterait un amendement (des amendements) ou un protocole (des protocoles) à la Convention.

27. Pour que la Conférence puisse adopter à sa première session un amendement ou un protocole, le secrétariat intérimaire devra communiquer aux autres Parties tout texte proposé par une Partie six mois au moins avant cette session. En d'autres termes, le texte de tout amendement ou projet de protocole devra être communiqué au secrétariat intérimaire assez tôt avant le 28 septembre 1994 pour permettre sa traduction et sa distribution. Selon le calendrier actuel, la onzième session du Comité, dont l'ordre du jour est déjà chargé, offrirait la seule occasion d'examiner une telle proposition avant la première session de la Conférence. Les recommandations du Comité à celle-ci au sujet de la proposition figureraient dans son rapport à la Conférence à sa première session.

28. Vu les possibilités restreintes d'examen et de révision de quelque proposition que ce soit, celle-ci devrait être soumise sous une forme se prêtant à l'adoption par la Conférence à sa première session, afin qu'une discussion prolongée ne soit pas nécessaire. Si l'on veut qu'un tel scénario soit réaliste, les idées présentées jusqu'à présent devraient être explicitées et les positions clarifiées à la dixième session, pour qu'un consensus puisse se dessiner à la première session de la Conférence des Parties.

C. Scénario c) : la Conférence décide à sa première session d'entamer des négociations sur de nouveaux engagements

29. Comme dans le scénario b) ci-dessus, le Comité pourrait conclure que les engagements prévus aux alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4 doivent être jugés inadéquats compte tenu de l'objectif de la Convention et que de nouvelles mesures sont nécessaires pour progresser de façon satisfaisante en vue d'atteindre cet objectif. A sa première session, la Conférence pourrait dès lors décider d'entamer des négociations sur de nouveaux engagements.

30. Une telle décision pourrait porter sur les éléments ci-après :

a) Le mandat des négociations, y compris éventuellement la nature des instruments formulés à leur issue (protocole ou amendement), le sujet ou les sujets de l'instrument ou des instruments et, dans le cas d'un protocole, des conseils sur les modalités de son intégration aux processus prévus par la Convention et ses institutions;

b) L'organe de négociation (par exemple, l'Organe subsidiaire de mise en oeuvre ou un groupe de travail ad hoc à composition non limitée);

c) Le bureau de l'organe de négociation, si nécessaire;

d) La fréquence et la durée des réunions;

e) Toutes contributions initiales aux négociations que la Conférence pourrait demander aux Parties et/ou au secrétariat intérimaire;

f) Une date limite à laquelle l'organe de négociation devrait faire rapport à la Conférence.

31. En ce qui concerne le dernier point, on rappellera que les amendements ou les protocoles ne peuvent être adoptés qu'aux sessions ordinaires de la Conférence, sur la base de propositions communiquées aux Parties au moins six mois avant celles-ci. La Conférence des Parties tiendra normalement une session annuelle, mais pas nécessairement à la même période de l'année que la première session. Même si la deuxième session devait se tenir un peu plus tard, par exemple en juin 1996, on ne disposerait que d'environ six mois pour préparer et négocier une proposition. La troisième session de la Conférence des Parties en 1997 ou la quatrième session en 1998 constituerait donc un objectif plus approprié. Ces deux dates précéderaient celle du deuxième examen du caractère adéquat des engagements prévu à l'alinéa d) de l'article 4.2, à savoir le 31 décembre 1998.

32. Le rapport sur le caractère adéquat des engagements que le Comité soumettra à la Conférence à sa première session pourrait contenir un projet d'une telle décision tendant à entamer des négociations sur de nouveaux engagements ou les éléments possibles d'une telle décision.

III. PROJET DE PLAN GENERAL D'UN RAPPORT

A. Présentation du rapport

33. Comme indiqué au paragraphe 8 ci-dessus, le Comité entend élaborer à sa onzième session un rapport sur l'examen du caractère adéquat des engagements prévus aux alinéas a) et b) de l'article 4.2 et le soumettre à la Conférence des Parties à sa première session. Il a prié le secrétariat intérimaire d'établir un projet du plan général d'un tel rapport.

34. Ce rapport permettrait à la Conférence d'examiner le caractère adéquat des engagements à sa première session. Le secrétariat intérimaire suggère que le Comité, dans l'un des trois scénarios mentionnés à la section II ci-dessus, transmette les résultats de ses débats à la Conférence sous forme de :

a) Conclusions découlant de son examen préliminaire, pour que la Conférence les examine. Ces conclusions comprendraient un certain nombre d'éléments (voir par. 34 ci-après), dont chacun correspondrait aux questions essentielles dont il a débattu. Ces éléments seraient les mêmes dans chacun des scénarios, les principaux étant constitués par une compilation et une synthèse d'informations sur la situation à l'échelle mondiale. Cette compilation et cette synthèse pourraient être établies par le secrétariat intérimaire, à la demande du Comité, dans le cadre de la documentation de la onzième session. Les rapports du GIEC fourniraient les apports principaux à cette compilation et à cette synthèse;

b) Recommandations à la Conférence sur d'éventuelles mesures de suivi. Les éléments de ces recommandations seraient différents selon les caractéristiques de chaque scénario. Une compilation et une synthèse des communications nationales émanant des Parties qui figurent à l'annexe I (voir A/AC.237/63) pourraient être utilisées, en particulier dans les scénarios b) et c). Un autre élément majeur, essentiel dans le cas du scénario b), serait constitué par les propositions des Parties.

B. Eléments des conclusions

35. Les conclusions comprendraient un certain nombre d'éléments, chacun relatif à une question fondamentale. Sans aller dans le détail au fond de ces questions, ces éléments rendraient compte des conclusions pertinentes sur le plan de l'action. Les documents utilisés comme source pourraient être mentionnés ou annexés au rapport. Sur la base des dispositions de la Convention, de la documentation antérieure, des débats du Comité et des communications des Etats membres, le secrétariat intérimaire a jugé que les conclusions pourraient comprendre les éléments ci-après :

a) Des considérations sur la nature et la portée des engagements prévus aux alinéas a) et b) de l'article 4.2;

b) Les principales conclusions tirées des données scientifiques et évaluations concernant les changements climatiques et leur impact, telles que

i) les nouvelles connaissances pertinentes sur les sources et les puits anthropiques de gaz à effet de serre, les sources, puits et réservoirs naturels de ces gaz et sur leurs émissions et absorptions;

ii) les nouvelles connaissances pertinentes sur la relation entre les émissions et les absorptions anthropiques de gaz à effet de serre et les concentrations atmosphériques, ainsi qu'entre ces concentrations et tous changements climatiques, en particulier en ce qui concerne leur calendrier, leur ampleur et leur physionomie régionale;

iii) les progrès des connaissances sur les incidences potentielles des changements climatiques, en particulier dans les régions les plus vulnérables, et également en rapport avec l'objectif ultime de la Convention;

c) Des indications sur les possibilités de limitation ou de réduction des émissions par des moyens techniques, en particulier les mesures ayant une justification économique en elles-mêmes et susceptibles de contribuer à résoudre d'autres problèmes environnementaux (compte tenu du fait que la faisabilité d'une technique donnée ne dépendrait pas seulement des facteurs économiques, mais également de facteurs sociaux et politiques);

d) Des informations sociales et économiques sur les incidences des changements climatiques et sur les mesures d'atténuation et d'adaptation;

e) Les tendances à long terme des émissions anthropiques. Les scénarios de telles émissions devraient utiliser les connaissances scientifiques, techniques, sociales et économiques. On pourrait utiliser les projections figurant dans les communications des pays et des sources telles que l'Agence internationale de l'énergie (AIE) (qui, dans ses Perspectives énergétiques mondiales, 1994, estime les émissions globales de CO₂ jusqu'en l'an 2010) et le GIEC (qui établit des scénarios pour une série d'émissions mondiales jusqu'en 2100).

C. Eléments des recommandations

36. Après avoir élaboré ses conclusions sur le caractère adéquat des engagements, le Comité voudra peut-être formuler des recommandations sur la suite à donner à l'examen. Ces recommandations correspondraient aux différents scénarios esquissés à la section II de la présente note. Par ailleurs, comme indiqué au paragraphe 22 ci-dessus, elles pourraient comprendre des projets de résolution ou de décision soumis à l'adoption des Parties à la première session de la Conférence.

37. Dans le cas du scénario c), il importerait que le Comité cerne autant que possible le mandat des négociations. Quelques questions qu'il pourrait aborder au cours de son examen sont énumérées ci-après à titre d'exemples :

- Dans le cas d'un protocole, l'objectif serait-il d'élaborer un instrument général de grande portée ou une série de protocoles ayant chacun une portée limitée et relatifs à des thèmes spécifiques ?
- L'instrument serait-il axé sur les objectifs en matière de niveaux d'émission mondiaux, régionaux ou nationaux, ou sur des stratégies d'adaptation prévoyant des mesures concrètes, ou sur les deux ?
- Quelles sont les stratégies et mesures, y compris les nouvelles technologies, considérées par les pays dans leurs communications comme particulièrement fructueuses ou prometteuses et reproductibles, qu'un protocole pourrait prendre en compte ?
- Comment de nouveaux engagements pourraient-ils tenir compte des différences entre les Parties ?

38. Le Comité voudra aussi peut-être appeler l'attention sur les questions au sujet desquelles il serait très urgent d'obtenir des informations complémentaires, pour que l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique les examine ultérieurement, en faisant appel aux organes internationaux compétents, tels que le GIEC.

Annexe

COMPILATION ET SYNTHÈSE DES INTERVENTIONS ET OBSERVATIONS RELATIVES
A L'EXAMEN DES ENGAGEMENTS PRÉVUS A L'ARTICLE 4, PARAGRAPHES 2 a) ET 2 b),
AFIN DE DÉTERMINER S'ILS SONT ADEQUATS

I. INTRODUCTION

1. A sa neuvième session, le Comité a prié le secrétariat intérimaire d'établir une compilation et une synthèse des interventions faites à cette session au sujet du caractère adéquat des engagements prévus à l'article 4, paragraphes 2 a) et 2 b), ainsi que des observations que des Parties ou d'autres Etats membres pourraient lui faire parvenir avant le 30 avril 1994 (A/AC.237/55, par. 59). Ces observations sont réunies dans les documents A/AC.237/Misc.36 et Add.1.

2. La présente annexe fait la synthèse des interventions et communications d'où ressortent cinq grands thèmes :

a) L'objectif de la Convention et les données scientifiques sur la situation mondiale (voir la section II ci-après);

b) Les incidences des alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4 et le caractère adéquat des engagements qu'ils prévoient (voir la section III ci-après);

c) Les mesures pouvant faire suite à l'examen (voir la section IV ci-après), y compris les questions mentionnées dans ce contexte qui pourraient faire l'objet de nouveaux engagements (voir la section V ci-après);

d) Les remarques concernant la procédure (voir la section VI ci-après);

e) Les travaux qui pourraient être entrepris pour appuyer le processus d'examen ou la suite qui y serait donnée (voir la section VII ci-après).

3. Le secrétariat intérimaire a établi la présente synthèse à la demande du Comité et s'est efforcé ce faisant de tenir compte de l'essentiel de tous les apports. Il n'y exprime aucune opinion propre. L'objectivité ou la subjectivité que l'on pourrait y discerner est celle des vues exprimées par les gouvernements; le secrétariat intérimaire n'a modifié aucun argument pour aboutir à une présentation plus équilibrée. Il a peut-être par inadvertance mal compris certaines observations ou en a rendu compte de manière incorrecte. On considérera donc les conclusions sur la question qui figurent dans le rapport de la neuvième session (A/AC.237/55) ainsi que les interventions et remarques originales (voir A/AC.237/Misc.36 et Add.1), plutôt que la présente synthèse, comme les principales sources de référence.

II. OBSERVATIONS RELATIVES A L'OBJECTIF DE LA CONVENTION
ET AUX DONNEES SCIENTIFIQUES SUR LA SITUATION MONDIALE
EN MATIERE DE CHANGEMENT CLIMATIQUE

4. Il appartient au Comité de préparer la première session de la Conférence des Parties, au nom des organes subsidiaires établis par la Convention. Cela dit, les pays ont convenu que la Conférence est seule habilitée à se prononcer au sujet de l'examen du caractère adéquat des engagements. Les conclusions du Comité ne peuvent avoir qu'un caractère de recommandation ou préliminaire. Par ailleurs, de nombreux pays ont fait valoir le caractère provisoire de leur position, le Comité n'ayant tenu jusqu'à présent qu'une série de discussions sur la question et les importantes évaluations scientifiques n'étant pas encore disponibles sous leur forme définitive.

5. De nombreux pays ont examiné la base scientifique dont disposerait la Conférence à sa première session pour évaluer les informations sur l'objectif de la Convention et les autres informations sur la situation à l'échelle mondiale. Ils ont généralement conclu que le GIEC serait la principale source de ces informations et que son rapport spécial, qui serait publié en novembre 1994, contiendrait tous les nouveaux renseignements établis par le Groupe. Le rapport spécial serait disponible en temps voulu pour la onzième session du Comité et il pourrait donc en être tenu compte lors de l'élaboration des recommandations à la première session de la Conférence. Sur la base des renseignements déjà fournis par le Président du GIEC au Comité, ainsi que des contacts directs établis entre les représentants à ce dernier et les membres du Groupe, de nombreux pays n'attendaient pas que le rapport spécial contienne des résultats sensiblement différents des évaluations faites par le Groupe en 1990 et en 1992. Les informations fournies par le GIEC constitueraient donc l'essentiel "des données scientifiques et évaluations les plus sûres concernant les changements climatiques et leur impact, ainsi que des données techniques, sociales et économiques pertinentes" à la lumière desquelles l'examen devra être entrepris (art. 4.2 d)). Par ailleurs, certains pays ont jugé prématuré de tirer des conclusions des informations qui pourraient être communiquées à la Conférence à sa première session, car le rapport spécial du GIEC n'avait pas encore fait l'objet d'un examen par des pairs ni été approuvé, et/ou parce qu'ils estimaient que la compréhension du système climatique, des émissions mondiales et des relations entre émissions et concentrations demeurait très imparfaite.

III. OBSERVATIONS SUR LES INCIDENCES DES PARAGRAPHES 2 a) ET 2 b)
DE L'ARTICLE 4 ET SUR LE CARACTERE ADEQUAT
DES ENGAGEMENTS QU'ILS PREVOIENT

6. De nombreux pays ont évoqué la nature des engagements prévus aux alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4. Ces alinéas faisant l'objet d'interprétations diverses, leurs conclusions n'étaient pas semblables. Il ressort toutefois généralement des opinions émises que le "champ" de ces engagements était insuffisant pour entraîner une modification des tendances à long terme des émissions, conformément à l'objectif de la Convention. En effet, ces engagements sont par nature limités et n'ont pas une portée universelle.

7. Le caractère limité des engagements ressort du but des Parties qui figurent à l'annexe I, à savoir le retour d'ici à l'an 2000 aux niveaux d'émissions anthropiques de gaz à effet de serre de 1990, sans indiquer clairement les niveaux d'émission au-delà de l'an 2000, comme par exemple une stabilisation ou une réduction à un niveau donné, et sans mentionner les réductions ultérieures en dessous des niveaux de 1990.

8. En ce qui concerne l'universalité, les alinéas a) et b) ne s'appliquent qu'aux Parties énumérées à l'annexe I ou à celles qui sont liées par ces dispositions conformément à l'alinéa g) de l'article 4.2.

9. Des pays ont mentionné la conclusion du GIEC selon laquelle, sur la base des connaissances actuelles, des réductions importantes des émissions seraient nécessaires pour stabiliser les concentrations. En tout état de cause, tant que les émissions s'accroissent, les concentrations continueront à progresser, ce qui est incompatible avec l'objectif de leur stabilisation à un niveau donné (qui reste à déterminer).

10. Sur la base de ces différentes considérations, de nombreux pays ont estimé que les engagements actuels prévus aux alinéas a) et b) de l'article 4.2 ne permettraient pas de progresser vers la réalisation de l'objectif ultime de la Convention, et/ou qu'ils ne tenaient pas compte de manière satisfaisante des mesures à prendre au-delà de l'an 2000. Comme à propos de la question précédente, certains pays ont jugé qu'il était trop tôt pour tirer de telles conclusions.

IV. OBSERVATIONS SUR LES MESURES QUI POURRAIENT ETRE PRISES POUR DONNER SUITE A L'EXAMEN

11. Les observations relatives aux mesures qui pourraient être prises pour donner suite à l'examen avaient pour la plupart un caractère préliminaire, étaient formulées en termes généraux et reflétaient des préférences initiales. De l'avis général, toutes les options devaient pour le moment demeurer ouvertes. Les observations traitaient des aspects suivants de mesures éventuelles.

A. Calendrier

12. Plusieurs pays ont exprimé une préférence pour qu'un accord officiel sur de nouveaux engagements soit adopté dès la première session de la Conférence. Le Comité devrait préparer un tel accord à ses dixième et onzième session et pourrait même avoir besoin d'organiser d'autres réunions à cette fin. Il a toutefois été généralement admis qu'il ne serait peut-être pas possible de s'entendre sur de nouveaux engagements concrets à la première session de la Conférence, ne serait-ce que parce que les projets d'amendement ou de protocole devaient être prêts et distribués six mois auparavant, c'est-à-dire peu après la dixième session. Un certain nombre de pays ont proposé que la Conférence adopte alors un mandat précis pour des négociations et donne des indications sur le processus et les contributions, fixe l'ordre du jour et une date limite. Un accord sur de nouveaux engagements serait envisageable à une session ultérieure de la Conférence, par exemple la troisième en 1997 ou, au plus tard, la quatrième, en 1998.

B. Options

13. Dans leurs observations, les pays ont identifié plusieurs options et exposé les avantages et les inconvénients de chacune d'elles. Parmi ces options, on peut citer :

- procéder à un "toiletage" du libellé actuel des alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4, en vue d'éliminer les ambiguïtés possibles;
- préciser aux alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4 la notion de stabilisation des émissions après l'an 2000 (plafond des émissions);
- définir des normes, mesures ou instruments;
- limiter la croissance des émissions mondiales au moyen d'une méthode globale associant toutes les Parties, celles qui figurent à l'annexe I prenant l'initiative d'accepter les nouveaux engagements. A cet égard, aux termes de ces derniers, les Parties visées à l'annexe I devraient réduire leurs émissions à l'aide uniquement de mesures intérieures ou bien en associant mesures intérieures et activités internationales;
- réduire les émissions des pays visés à l'annexe I, et adopter de nouveaux engagements pour certains autres pays.

14. Les pays ont noté que ces options pouvaient être mises en oeuvre au moyen d'amendements ou de protocoles. Les deux premières pouvaient être adoptées sous la forme d'une décision ou d'une résolution de la Conférence des Parties à sa première session; une telle décision ou résolution n'aurait toutefois pas de caractère contraignant.

15. De nombreux pays ont indiqué leur préférence pour un protocole ou des protocoles. Plusieurs d'entre eux ont estimé que les amendements étaient, en principe, l'instrument le plus approprié pour adopter de nouveaux engagements mais que les débats dont ils feraient l'objet risquaient de réouvrir les négociations sur un texte soigneusement équilibré dont l'élaboration avait demandé plusieurs années. Ils ont donc conclu que le protocole était un instrument plus facile à négocier et à adopter. Parmi les autres arguments invoqués en faveur du protocole, on peut citer sa souplesse et la possibilité pour les Parties qui ne figurent pas à l'annexe I d'y adhérer.

C. Thème principal

16. De nombreux pays étaient en faveur d'une méthode globale et dans ce contexte ils ont mentionné l'utilité de la notion de potentiels de réchauffement du globe (PRG). Plusieurs pays préféreraient toutefois, du moins dans un premier temps, une analyse pour chaque gaz, en raison, notamment, des incertitudes qui entouraient le concept de PRG. De nombreux pays ont privilégié de nouveaux engagements pour le CO₂ car c'était le gaz qui contribuait le plus au réchauffement de la planète et les connaissances à son sujet étaient plus avancées que celles concernant les autres gaz à

effet de serre. Il faudrait aussi s'intéresser au CH₄ et au N₂O à un moment ou à un autre bien que les incertitudes à leur sujet soient plus importantes.

17. Plusieurs pays ont estimé que les questions devaient être examinées dans une perspective d'ensemble : d'une part, les objectifs et les calendriers devraient fixer des objectifs politiques et un cadre pour la planification et les investissements, et d'autre part, il faudrait appliquer des stratégies convenues au niveau international pour réaliser ces objectifs. Pareilles stratégies pourraient prévoir notamment l'harmonisation internationale des politiques nationales. L'exécution serait progressive, éventuellement selon un calendrier qui devrait être précisé dans l'instrument ou les instruments juridique(s) à adopter. D'autres pays ont jugé plus pratique de négocier et d'adopter un ensemble limité de nouveaux engagements puis de les élargir progressivement.

18. Plusieurs autres pays ont suggéré d'examiner soigneusement toutes les options afin que la démarche adoptée permette à la fois de renforcer effectivement la Convention et soit susceptible de bénéficier du soutien le plus large possible. En outre, le protocole devrait tenir compte du bilan de l'observation des engagements existants.

D. Effort à l'échelle mondiale et différences entre pays

19. De nombreux pays ont estimé que puisque les engagements prévus aux alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4 ne s'appliquaient qu'aux Parties figurant à l'annexe I, tout nouvel engagement devrait être limité à ce groupe de Parties. Plusieurs pays pensent en revanche que l'objectif de la Convention et la nécessité d'une approche globale exigent de tous les pays qu'ils contribuent au développement de la Convention, les pays développés continuant à montrer la voie. En conséquence, selon eux, les Parties ne figurant pas à l'annexe I devraient également être associées, sous une forme ou sous une autre, à de nouveaux engagements et/ou encouragés à jouer un plus grand rôle dans la lutte contre les changements climatiques. Parmi les suggestions faites à cet égard, on peut citer des communications plus détaillées, des activités d'exécution conjointe et la limitation de la croissance des émissions pour certains pays en développement plus industrialisés.

20. Un certain nombre de pays ont suggéré qu'il soit demandé aux parties visées à l'annexe I d'élaborer des stratégies de mise en oeuvre au moindre coût sur la base de méthodologies convenues, qui prendraient en considération l'intégralité des coûts et des avantages des énergies renouvelables et des mesures d'économie de l'énergie par exemple.

21. De nombreux pays ont estimé que tout nouvel engagement devrait tenir compte des différences entre les Parties en ce qui concerne les points de départ, les structures économiques et les ressources disponibles, la nécessité d'un partage équitable des charges, les responsabilités communes mais différenciées, la nécessité de maintenir une croissance forte et durable ainsi que les techniques disponibles et les autres circonstances particulières, notamment la dépendance vis-à-vis des combustibles fossiles. Les mécanismes de mise en oeuvre à adopter devraient être réalistes et efficaces en termes de coût tout en assurant une répartition équitable des coûts.

22. Certains pays ont fait valoir l'importance d'un partenariat, non seulement entre les Etats, mais également entre les groupes qui avaient un rôle à jouer dans la mise en oeuvre des engagements, tels que les grandes entreprises et les associations de protection de l'environnement.

V. QUESTIONS POUVANT FAIRE L'OBJET DE NOUVEAUX ENGAGEMENTS

23. Outre les objectifs et les calendriers relatifs à la limitation et à la réduction des émissions, les pays ont mentionné des thèmes particuliers qui pourraient donner lieu, d'une façon ou d'une autre, à de nouveaux engagements internationaux dans des amendements ou des protocoles. Il faudrait étudier plus avant les modalités particulières selon lesquelles ces questions (instruments, stratégies ou mesures) apparaîtraient dans de tels amendements ou protocoles.

24. Les pays ont souvent mentionné des instruments économiques et administratifs. Ils ont jugé particulièrement importante la coordination, par les Parties figurant à l'annexe I, de ces instruments, conformément à l'alinéa e) du paragraphe 2 de l'article 4, puisqu'ils ne pouvaient souvent être appliqués que dans un contexte international.

25. Les instruments économiques ci-après ont été mentionnés :

- taxes sur le CO₂ et/ou l'énergie
- exécution conjointe et permis d'émission négociables
- subventions (par exemple, pour la recherche et la mise au point de techniques énergétiques propres ou pour l'introduction de technologies ou de produits à rendement énergétique élevé).

26. Les exemples suivants d'instruments administratifs ont été mentionnés :

- planification intégrée des ressources
- planification au moindre coût
- aménagement de l'espace (planification des infrastructures).

27. Par ailleurs, des suggestions ont été faites sur des stratégies dans les secteurs suivants :

- énergie
- transports
- industries
- agriculture (par exemple, utilisation des engrais, politique de l'élevage)
- foresterie (par exemple, conservation, gestion durable et amélioration des forêts existantes, boisement)
- gestion des déchets.

28. Les pays ont insisté tout particulièrement sur le secteur de l'énergie et mentionné plusieurs exemples concernant ce secteur ou la consommation de l'énergie dans d'autres secteurs. Les normes d'efficacité en matière de production d'électricité, de procédés, de produits, de chauffage ou de refroidissement ont suscité un grand intérêt. L'utilisation accrue des sources d'énergie renouvelable a également été jugée prometteuse. Parmi les autres exemples concernant le secteur de l'énergie, on peut citer une meilleure utilisation des combustibles dans les centrales électriques, le chauffage urbain et la coproduction de chaleur et d'électricité. Comme exemples de mesures destinées à limiter la demande d'énergie, les pays ont fait état de la gestion de l'énergie, de l'isolation des bâtiments et de l'amélioration de leur architecture pour réduire ou supprimer la nécessité de la climatisation.

29. Les mesures pourraient avoir des incidences multiples sur l'environnement (par exemple, l'amélioration du rendement énergétique pourrait réduire l'ensemble des gaz polluants associés à la production ou au transport de l'énergie). Elles pourraient également être axées sur un gaz à effet de serre particulier, comme par exemple la limitation de l'utilisation des hydrofluorocarbones (HFC) aux systèmes clos.

30. Les stratégies d'application devraient être appuyées par des mesures dans des domaines tels que le renforcement des capacités, l'éducation, la formation et l'information.

VI. QUESTIONS DE PROCEDURE

31. Plusieurs pays ont examiné le rôle des organes subsidiaires en rapport avec l'examen du caractère adéquat des engagements et les mesures de suivi; le rôle de l'Organe subsidiaire de mise en oeuvre a été jugé particulièrement important. En ce qui concerne les mesures de suivi, certains pays ont estimé que l'organe le plus approprié pour la négociation de nouveaux engagements serait un groupe de travail à composition non limitée, les organes subsidiaires établis par la Convention demeurant libres d'effectuer leurs autres tâches importantes.

32. Plusieurs pays ont insisté sur la nécessité d'assurer la plus grande cohérence possible entre la Convention et tout amendement ou protocole. Si ces instruments devaient être ratifiés et avoir donc leurs propres Parties, il convenait d'éviter les doubles emplois, les chevauchements et les conflits entre les processus prévus par la Convention et les instruments connexes. A cet égard, il a été suggéré de tenir conjointement les différentes sessions de la Conférence des Parties de la Convention et les réunions au titre des protocoles éventuels, les Parties exerçant des droits de vote différents, selon les besoins. Par ailleurs, les mêmes organes subsidiaires, mécanisme financier et secrétariat devraient être communs à la Convention et à tout amendement ou protocole.

33. Certains pays ont noté que de nouveaux engagements devraient s'accompagner de la création ou du renforcement des mécanismes d'application. Le prochain examen du processus consultatif multilatéral prévu par l'article 13 a été jugé pertinent à cet égard.

VII. TRAVAUX SUGGERES POUR APPUYER LE PROCESSUS D'EXAMEN OU
LES MESURES A PRENDRE POUR Y DONNER SUITE

34. Plusieurs remarques ont été faites sur la nécessité de renseignements concrets ou de travaux complémentaires. Il y aurait lieu d'analyser les différences mentionnées à l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 4 en ce qui concerne les points de départ, les situations et autres facteurs individuels. L'examen de tout nouvel engagement devrait tenir dûment compte des principes d'équité et d'efficacité. Parmi les questions qui méritaient d'être étudiées plus avant, les pays ont notamment cité : le coût par habitant, la capacité de paiement, le coût de la réduction des émissions, le rapport global coût-efficacité et les différences dans les coûts de réduction entre les divers pays. Il a été suggéré d'entreprendre une étude en vue d'élaborer une série de méthodes possibles pour le partage des obligations.

35. A la neuvième session, il avait été proposé que le secrétariat intérimaire élabore plusieurs documents. Ceux sur lesquels le Comité est tombé d'accord figurent dans ses conclusions (voir A/AC.237/55, par. 59).
