



NATIONS
UNIES



CONVENTION-CADRE SUR LES
CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Distr.
GENERALE

FCCC/SBI/1997/14
5 juin 1997

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

ORGANE SUBSIDIAIRE DE MISE EN OEUVRE
Sixième session
Bonn, 28 juillet - 5 août 1997
Point 10 de l'ordre du jour provisoire

**MECANISMES DE CONSULTATION AVEC LES ORGANISATIONS
NON GOUVERNEMENTALES**

Note du secrétariat

I. INTRODUCTION

A. Mandat

1. Dans sa décision 6/CP.1 (annexe III), la Conférence des Parties s'est prononcée sur l'organisation d'un atelier où les participants examineraient la nécessité de créer des comités consultatifs non gouvernementaux et un mécanisme de consultation du secteur privé, définiraient leur champ d'action, leurs structures, leur composition et leurs plans de travail, et formuleraient des recommandations à présenter à la Conférence des Parties à sa deuxième session (FCCC/CP/1995/7/Add.1).

2. Cet atelier a eu lieu le 2 mars 1996. Son rapport a été publié sous la cote FCCC/SBSTA/1996/11. A sa troisième session, l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (SBSTA) s'est félicité des communications faites à l'occasion de l'atelier et a noté que les organisations non gouvernementales qui y avaient participé n'avaient pas pu se mettre d'accord sur les mécanismes de consultation. Il a proposé que pour l'instant on s'attache surtout à améliorer les procédures de consultation existantes (FCCC/SBSTA/1996/13, par. 50 c)).

3. Le SBSTA a donc proposé que le secrétariat examine plus en détail, avec des groupes non gouvernementaux, les mécanismes et procédures de consultation existants afin d'étudier les moyens d'en accroître l'efficacité. Dans ses conclusions sur cette question, le SBSTA a envisagé d'examiner à sa quatrième session un document qui serait établi sur cette base afin de prendre une décision définitive au sujet de la création d'un mécanisme consultatif (FCCC/SBSTA/1996/13, par. 50 d)).

4. Le secrétariat n'a été en mesure de soumettre un tel document ni à la quatrième ni à la cinquième session du SBSTA. Le thème sur lequel il devait porter était à l'ordre du jour de la cinquième session et le SBSTA a vivement regretté ce retard. Ce sentiment a été partagé par le secrétariat. A cette occasion, le SBSTA a aussi invité l'Organe subsidiaire de mise en oeuvre (SBI) à reprendre l'examen de la question (FCCC/SBSTA/1997/4, par. 37). La présente note est établie en réponse à la demande du SBSTA et est soumise au SBI, conformément aux directives de cet organe.

B. Champ d'action

5. La communauté non gouvernementale qui participe au processus consultatif visé par la Convention est vaste et a des intérêts et des avis divers. Il n'a pas été facile de recueillir les vues des organisations non gouvernementales de manière systématique pour établir la présente note. En tentant de mener cette tâche à bien, le secrétariat a axé ses consultations sur les trois principaux groupes non gouvernementaux que le processus a jusqu'ici révélés. Il s'agit d'organisations à caractère commercial ou industriel, de groupes de défense de l'environnement, ainsi que de collectivités locales et d'autorités municipales.

6. Pour étudier ce qui devait servir de base au présent document, le secrétariat a fait appel à l'aide du Centre d'information sur l'environnement mondial, qui relève d'un projet commun de l'Université des Nations Unies et de l'Agence japonaise pour l'environnement. Le rapport sur les consultations menées par le Centre a été la principale contribution au présent document. Il sera distribué sous la cote FCCC/SBI/1997/Misc.6 (anglais seulement). Cependant, le secrétariat a fait preuve de jugement en se fondant sur l'éventail des propositions et a complété ce rapport au moyen de certains échanges complémentaires avec des représentants de la communauté non gouvernementale.

7. On formule dans le présent document un certain nombre de propositions découlant des consultations susmentionnées, accompagnées d'observations du secrétariat. Ces propositions reflètent de nombreuses convergences mais aussi de nombreuses divergences. Les divers éléments de la communauté non gouvernementale souhaitent manifestement tous faire profiter les Parties de leur expérience et de leurs informations et leur faire directement part de leurs avis sur l'ensemble des questions politiques, socio-économiques et technologiques qui sont abordées au titre de la Convention. Les propositions diffèrent cependant beaucoup par l'ampleur du support dont elles jouissent parmi les organisations non gouvernementales et par la mesure dans laquelle elles vont au-delà des intérêts de tel ou tel groupe. Le présent document est établi en réponse à la demande du SBSTA et est soumis au SBI, conformément aux directives de cet organe.

8. Les propositions mentionnées dans le présent document sont classées en deux grandes catégories. Certaines portent sur l'amélioration des mécanismes de consultation existants et visent essentiellement à améliorer l'accès au processus consultatif de la Convention, tandis que les autres visent à établir de nouveaux mécanismes. En simplifiant, on peut dire que les propositions de la première catégorie pourraient être appliquées sans coûts supplémentaires importants pour le secrétariat. Celles de la seconde catégorie nécessiteraient des ressources en personnel et/ou d'autres ressources qui s'ajouteraient à celles qui sont demandées dans le budget de base du secrétariat pour l'exercice 1998-1999. Si l'on voulait donner suite à l'une de ces dernières propositions, il faudrait alors obtenir un financement complémentaire du Fonds d'affectation spéciale aux fins d'activités supplémentaires.

9. Outre ces propositions, l'opération décidée par le SBSTA a suscité au sein du secrétariat certaines réflexions sur les principes qui doivent régir les relations entre les Parties et les ONG. Ces réflexions sont communiquées dans une note du Secrétaire exécutif publiée comme additif au présent document (FCCC/1997/SBI/1997/14/Add.1).

C. Mesures que pourrait prendre le SBI

10. L'Organe subsidiaire de mise en oeuvre (SBI) est invité à examiner les propositions mentionnées dans le présent document. Il souhaitera peut-être donner des directives sur la suite à donner aux propositions du secrétariat et des milieux non gouvernementaux et, le cas échéant, inviter le Bureau de la Conférence des Parties ou d'autres organes subsidiaires à prendre des décisions sur ces propositions. Ce faisant, il devrait garder à l'esprit les incidences qu'ont certaines d'entre elles sur le plan des ressources humaines et financières.

11. Le SBI souhaitera peut-être aussi examiner les questions soulevées dans l'additif à la présente note et déterminer si les idées qui y sont formulées doivent être précisées pour que la Conférence des Parties y donne éventuellement suite à sa troisième session.

II. AMELIORATION DES MECANISMES EXISTANTS

A. Accès des ONG aux réunions des organes établis par la Convention

12. Un certain nombre d'ONG ont demandé à pouvoir prendre plus facilement la parole lors des réunions des organes créés par la Convention, selon la pratique suivie dans le cadre du SBSTA. Elles souhaitent aussi avoir la possibilité d'intervenir dans le cadre de l'examen de points précis de l'ordre du jour. Certaines ont aussi demandé à pouvoir être présentes aux réunions informelles de négociation.

13. Actuellement, les représentants des ONG sont régulièrement invités à faire des déclarations générales lors des séances plénières des organes établis par la Convention. Ceci mis à part, on ne leur donne normalement pas la parole lorsqu'une réunion est en cours. Cette distinction, introduite par le Bureau à la première session de la Conférence des Parties, était initialement inspirée par le sentiment que des ONG risquaient d'abuser des possibilités de contacter des délégations pendant les réunions.

Le Bureau a cependant estimé que chaque président pourrait à son gré donner ou non cette possibilité aux ONG.

14. Par la suite, le Président du SBSTA, avec l'accord de cet organe, a décidé que les trois groupes d'ONG visés au paragraphe 5 ci-dessus pourraient avoir un siège avec une plaque nominative dans la salle où se réunit le SBSTA et pourraient intervenir sur des points précis de l'ordre du jour.

15. L'accès aux réunions de négociation, telles que les consultations informelles ou les réunions de groupes de contact, est aussi laissé à la discrétion des divers présidents. Actuellement, les observateurs, les ONG notamment, n'ont pas accès à ces réunions. Cette pratique correspond à l'idée traditionnelle que les organisations observatrices n'ont pas de rôle de négociation à jouer dans un processus intergouvernemental. Comme pour la possibilité de prendre la parole, cet avis était renforcé par la crainte que des observateurs présents dans une salle de négociation puisse s'ingérer dans le processus de négociation.

16. Alors qu'il recherchait des renseignements sur les pratiques pertinentes dans le cadre du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), le secrétariat a été informé que le Président du Groupe avait toute latitude pour autoriser les observateurs à intervenir en tant qu'experts sur les questions touchant directement un point de l'ordre du jour. Les observateurs n'étaient cependant pas autorisés à intervenir lors de l'approbation ou de l'adoption de rapports techniques.

17. Le SBI souhaitera peut-être réfléchir à la question de savoir s'il serait souhaitable que la pratique instaurée dans le cadre du SBSTA soit généralisée, quant à la possibilité pour les ONG d'avoir un siège et d'intervenir lors de l'examen de points précis de l'ordre du jour. Le Président du SBI pourrait alors conseiller en conséquence le Bureau de la Conférence des Parties et, en attendant, proposer que le SBI adopte lui-même cette pratique. Ceci répondrait à la demande d'amélioration des possibilités de prendre la parole et de participer aux discussions, mais pas à la demande d'accès aux négociations.

B. Accès des ONG à la documentation

18. Un certain nombre d'ONG ont souligné la nécessité de disposer en temps voulu des documents officiels et autres informations sous forme imprimée et sous forme électronique.

19. A ce sujet, le Secrétariat pourrait envoyer au coordonnateur de chaque groupe d'ONG un jeu complet des documents officiels dans la langue originale, sous forme imprimée et/ou sous forme électronique, pour diffusion ultérieure au sein du groupe. L'efficacité de ce service dépendrait de la clarté avec laquelle les canaux de communication seraient identifiés. Les coûts pourraient être absorbés par le secrétariat tant que le nombre de groupes d'ONG resterait faible.

20. Le SBI souhaitera peut-être approuver cette suggestion et donner des directives sur les groupes d'ONG à définir à cette fin.

C. Participation des ONG aux processus nationaux

21. Citant le chapitre 27 du programme Action 21, certaines ONG de défense de l'environnement ont souligné combien il était important d'établir ou de renforcer les mécanismes et les procédures permettant de faire appel à leurs compétences et à leurs avis pour concevoir, appliquer et évaluer les politiques et les programmes. Elles souhaitent elles-mêmes jouer un rôle politique, grâce à leur inclusion dans des délégations nationales, et fournir des experts qui participeraient aux examens approfondis des communications nationales ainsi qu'aux programmes de renforcement des capacités nationales sur le territoire des Parties non inscrites à l'annexe I. Le groupe des autorités locales a déclaré qu'il était prêt à aider les Parties à évaluer et surveiller les émissions de gaz à effet de serre, sur la base de son expérience en matière d'application de politiques et de mesures novatrices de réduction desdites émissions.

22. L'inclusion de représentants d'ONG dans des délégations nationales et leur participation en tant qu'experts à des programmes nationaux concernant le climat, à des examens approfondis et au renforcement des capacités n'est pas une nouveauté. Ce sont des questions sur lesquelles les ONG devraient demander aux Parties, dans les pays où elles opèrent, de se prononcer. Le SBI souhaitera peut-être réfléchir à l'opportunité d'encourager une telle initiative.

D. Elargissement de la participation à la Convention

23. Tant le groupe des ONG de défense de l'environnement que le groupe des ONG liées aux milieux économiques et industriels ont demandé instamment d'élargir la participation des représentants des divers intérêts économiques parce qu'ils considèrent que ce serait profitable pour la Convention et son application. Quelques ONG du deuxième groupe ont expressément souligné la nécessité d'encourager la participation de tous les secteurs du commerce, de l'industrie, de la main-d'oeuvre et de l'agriculture des Parties, inscrites ou non à l'annexe I. Quelques ONG ont envisagé un mécanisme ou des modalités de financement possibles à cette fin.

24. Une participation plus large est possible mais il n'y a pas de financement disponible à cet effet au titre de la Convention. Le SBI souhaitera peut-être demander des avis complémentaires des ONG et des Parties quant à la possibilité d'un tel financement.

III. NOUVEAUX MECANISMES POSSIBLES

A. Mécanisme de consultation avec le secteur privé

25. Le groupe des ONG liées aux milieux économiques et industriels, qui comprend aussi des institutions financières du secteur privé, est parvenu à un consensus en faveur de l'amélioration des mécanismes consultatifs actuels avec les Parties par le biais de l'établissement d'un mécanisme de consultation avec le secteur privé. Ce consensus est clairement apparu à l'atelier de mars 1996 (voir les principes énoncés à l'annexe I du document FCCC/SBSTA/1996/11) et a été confirmé lors de consultations ultérieures.

Ce mécanisme est vu comme un moyen supplémentaire de renforcer la possibilité pour ces ONG de faire connaître directement l'ensemble de leurs avis sur les diverses questions examinées par les organes établis par la Convention.

26. Le mécanisme consultatif s'articulerait essentiellement autour de deux centres de liaison, l'un dans le cadre du groupe des ONG liées aux milieux économiques et industriels et l'autre dans le cadre du secrétariat. Les deux centres communiqueraient l'un avec l'autre et c'est par eux que passeraient les demandes d'information adressées au groupe par les Parties et les réponses données par le groupe. Le secrétariat diffuserait ces informations à toutes les Parties sous une forme adéquate, sous réserve de certaines limites quant au volume des données à transmettre par le biais de ce mécanisme. Les ONG du groupe prendraient en charge les coûts de fourniture des informations aux Parties, tandis que ces dernières prendraient en charge les coûts de leur diffusion par le secrétariat.

27. Rien n'est prévu dans le projet de budget-programme pour 1998-1999 pour mettre à la disposition du mécanisme de consultation un centre de liaison actif dans le cadre du secrétariat ainsi que pour diffuser les données; un financement supplémentaire serait donc nécessaire.

B. Recueil des vues des ONG

28. Certaines ONG de défense de l'environnement ont souhaité que l'on demande officiellement leur avis chaque fois que les gouvernements sont invités à soumettre leurs vues aux organes établis par la Convention.

29. Jusqu'ici, la pratique générale consistait pour les organes établis par la Convention à demander aux Parties de présenter des communications et pour le secrétariat à les rassembler et à les diffuser sans traduction dans la série des documents "Misc.". Le groupe spécial sur l'article 13 s'est écarté de cette pratique dans la phase exploratoire de ses travaux en faisant aussi appel aux contributions des organisations observatrices. Des communications d'ONG ont occasionnellement été portées à l'attention des organes créés par la Convention, mais n'ont pas été reproduites par le secrétariat. Le recueil systématique des vues des ONG ajouterait une nouvelle dimension à une pratique établie.

30. Ceci amène à se demander si les Parties souhaitent recueillir les vues des ONG de manière régulière et officielle. La question s'adresse bien évidemment à tous les organes créés par la Convention. Le SBI souhaitera peut-être étudier l'opportunité d'une telle formule et faire connaître sa conclusion aux autres organes, par le biais du Bureau de la Conférence des Parties.

31. Si la réponse à la question est positive, il serait économiquement rationnel de demander à chaque groupe identifié d'ONG de présenter une synthèse des vues de ses membres. Il appartiendrait à chaque coordonnateur de groupe de rassembler ces vues et d'en faire la synthèse dans une communication unique. Même si l'on adopte cette procédure, il pourrait être prudent de limiter la longueur de ces communications. Le secrétariat aurait besoin des conseils du SBI quant aux groupes dont il faudrait demander les vues.

C. Forums pour un dialogue sur les politiques

32. Quelques ONG de défense de l'environnement ont proposé que le secrétariat organise et accueille des "forums pour un dialogue sur les politiques" qui seraient consacrés à des thèmes choisis de manière à contribuer aux progrès de l'application de la Convention. Ces forums seraient ouverts aux représentants des gouvernements et aux représentants d'organisations observatrices qui y participeraient à titre individuel. L'objectif serait d'examiner sous l'angle des groupes d'ONG des questions précises inscrites à l'ordre du jour des organes créés par la Convention, ce qui permettrait de disposer d'autres contributions au processus établi par la Convention.

33. Si ceci devait devenir une activité régulière du secrétariat, un financement supplémentaire serait nécessaire.

34. Le SBI est invité à donner son avis sur cette proposition.
