

Conclusion préliminaire

Partie concernée: Ukraine

Conformément aux «Procédures et mécanismes relatifs au respect des dispositions du Protocole de Kyoto» figurant dans l'annexe de la décision 27/CMP.1, adoptés en vertu de l'article 18 du Protocole de Kyoto, et en application du «Règlement intérieur du Comité de contrôle du respect des dispositions» (le Règlement intérieur)¹, la chambre de l'exécution adopte la conclusion préliminaire suivante.

Rappel des faits

1. Le 3 juin 2011, le secrétariat a été saisi d'une question de mise en œuvre formulée dans le rapport de l'équipe d'examen composée d'experts relatif à l'examen de la communication annuelle de l'Ukraine de 2010 (le rapport d'examen individuel 2010) publiée sous la cote FCCC/ARR/2010/UKR. Conformément au paragraphe 1 de la section VI² et au paragraphe 2 de l'article 10 du Règlement intérieur, la question de mise en œuvre a été réputée reçue par le Comité de contrôle du respect des dispositions le 6 juin 2011. Le rapport d'examen individuel 2010 résulte d'un examen centralisé de la communication annuelle de l'Ukraine adressée en 2010 (la communication annuelle de 2010), examen qui a été effectué du 30 août au 4 septembre 2010 conformément aux «Lignes directrices pour l'examen prévu à l'article 8 du Protocole de Kyoto» (annexe de la décision 22/CMP.1) (ci-après les Lignes directrices pour l'examen).

2. Le bureau du Comité a renvoyé la question de mise en œuvre à la chambre de l'exécution le 13 juin 2011 en application du paragraphe 1 de la section VII, conformément aux alinéas *b* et *c* du paragraphe 4 de la section V et au paragraphe 1 de l'article 19 du Règlement intérieur.

3. Le 14 juin 2011, le secrétariat a porté la question de mise en œuvre à la connaissance des membres et membres suppléants de la chambre de l'exécution, conformément au paragraphe 2 de l'article 19 du Règlement intérieur, et les a informés du renvoi de cette question à la chambre.

4. Le 29 juin 2011, la chambre de l'exécution a décidé, conformément au paragraphe 2 de la section VII et à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de la section X, de procéder à l'examen de la question de mise en œuvre (CC-2011-2-2/Ukraine/EB).

5. La question de mise en œuvre a trait au respect des dispositions du «Cadre directeur des systèmes nationaux permettant d'estimer les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre, prévu au paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole de Kyoto» (annexe de la décision 19/CMP.1; ci-après dénommé le Cadre directeur des systèmes nationaux). En particulier, l'équipe d'examen composée d'experts a constaté que le système national de l'Ukraine ne permettait pas d'accomplir certaines des tâches de caractère général et des tâches particulières requises en vertu de

¹ Le Règlement intérieur s'entend ici du règlement figurant dans l'annexe de la décision 4/CMP.2 tel que modifié par la décision 4/CMP.4.

² Toutes les sections mentionnées dans le présent document renvoient aux «Procédures et mécanismes relatifs au respect des dispositions du Protocole de Kyoto» figurant dans l'annexe de la décision 27/CMP.1.

l'annexe de la décision 19/CMP.1 et que le système national ne garantissait pas suffisamment la transparence, la cohérence, la comparabilité, l'exhaustivité et l'exactitude de la communication annuelle de 2010 de l'Ukraine, comme le prescrivent le Cadre directeur des systèmes nationaux, les «Lignes directrices pour la préparation des informations requises au titre de l'article 7 du Protocole de Kyoto» (annexe de la décision 15/CMP.1), les directives FCCC pour la notification³, les «Recommandations du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) en matière de bonnes pratiques et de gestion des incertitudes pour les inventaires nationaux» (ci-après dénommées le «guide des bonnes pratiques du GIEC»)⁴ et les Recommandations du GIEC en matière de bonnes pratiques pour les activités relevant du secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (ci-après dénommées le «guide des bonnes pratiques du GIEC pour le secteur UTCATF»)⁵. L'équipe d'examen a également constaté que le système national ne permet pas de garantir que les parcelles faisant l'objet d'activités relatives à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie au titre des paragraphes 3 et 4 de l'article 3 du Protocole de Kyoto (ci-après les «activités liées au secteur UTCATF au titre du Protocole de Kyoto») sont identifiables conformément au paragraphe 20 des «Définitions, modalités, règles et lignes directrices concernant les activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie au titre du Protocole de Kyoto» (annexe de la décision 16/CMP.1)⁶.

6. La question est liée au critère d'admissibilité mentionné à l'alinéa *c* du paragraphe 31 de l'annexe de la décision 3/CMP.1, à l'alinéa *c* du paragraphe 21 de l'annexe de la décision 9/CMP.1 et à l'alinéa *c* du paragraphe 2 de l'annexe de la décision 11/CMP.1. Par conséquent, la procédure accélérée prévue à la section X s'applique.

7. Le 6 juillet 2011, la chambre de l'exécution a décidé d'inviter quatre experts choisis dans le fichier d'experts de la Convention à donner leur avis à la chambre (CC-2011-2-3/Ukraine/EB). Deux de ces experts faisaient partie de l'équipe qui avait examiné la communication annuelle de 2010 de l'Ukraine.

8. Le 19 juillet 2011, la chambre de l'exécution a reçu une demande d'audition émanant de l'Ukraine (CC-2011-2-4/Ukraine/EB), qui laissait également supposer que l'Ukraine entendait présenter une communication écrite en vertu de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de la section X.

9. Le 3 août 2011, la chambre de l'exécution a reçu une communication écrite (CC-2011-2-5/Ukraine/EB) conformément au paragraphe 1 de la section IX, à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de la section X et à l'article 17 du Règlement intérieur.

10. Le 24 août 2011, la chambre de l'exécution a organisé une audition conformément au paragraphe 2 de la section IX et à l'alinéa *c* du paragraphe 1 de la section X. Cette audition a eu lieu au cours de la réunion de la chambre qui s'est tenue du 22 au 27 août 2011 pour envisager, notamment, l'adoption d'une conclusion préliminaire ou d'une décision de ne pas entrer en matière. Au cours de l'audition en question, l'Ukraine a présenté un exposé. La chambre de l'exécution a reçu les avis des quatre experts invités à l'occasion de cette réunion.

³ «Directives pour l'établissement des communications nationales des Parties non visées à l'annexe I de la Convention, première partie: directives FCCC pour la notification des inventaires nationaux» figurant dans le document FCCC/SBSTA/2006/9.

⁴ Disponible à l'adresse <http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gp/french/>.

⁵ Disponible à l'adresse http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gp/lulucf/gp_lulucf.htm/.

⁶ Voir les paragraphes 184 à 186, 188 et 191 du rapport de l'équipe d'examen composée d'experts (FCCC/ARR/2010/UKR).

11. Dans le cadre de ses délibérations, la chambre de l'exécution a pris en considération le rapport d'examen 2010, la communication écrite de l'Ukraine portant la cote CC-2011-2-5/Ukraine/EB, les informations présentées tant oralement que par écrit par l'Ukraine durant l'audition, et les avis des experts invités par la chambre. Aucune organisation intergouvernementale ou non gouvernementale compétente n'a fourni d'information au titre du paragraphe 4 de la section VIII.

Conclusions et exposé des motifs

12. Dans le rapport d'examen individuel 2010, l'équipe d'examen a constaté que le système national de l'Ukraine ne garantissait pas suffisamment la transparence, la cohérence, la comparabilité, l'exhaustivité et l'exactitude prescrites par les dispositions du Cadre directeur des systèmes nationaux (annexe de la décision 19/CMP.1), les «Lignes directrices pour la préparation des informations requises au titre de l'article 7 du Protocole de Kyoto» (annexe de la décision 15/CMP1), les directives FCCC pour la notification, les Lignes directrices du GIEC pour les inventaires nationaux de gaz à effet de serre – version révisée 1996 (les Lignes directrices révisées du GIEC de 1996)⁷, le guide des bonnes pratiques du GIEC et le guide des bonnes pratiques du GIEC pour le secteur UTCATF.

13. Dans le cadre de son examen technique, l'équipe d'examen a constaté que le système national de l'Ukraine ne permettait pas d'accomplir certaines des tâches de caractère général et des tâches particulières requises par le Cadre directeur des systèmes nationaux. En particulier, ce système n'a pas été en mesure:

a) De prévoir des capacités suffisantes de collecte de données pour estimer les émissions anthropiques par les sources des gaz à effet de serre et leur absorption par les puits (al. *b* du paragraphe 10 du Cadre directeur des systèmes nationaux);

b) D'établir les inventaires nationaux annuels et de réunir les informations supplémentaires dans les délais voulus, conformément à l'article 5 et aux paragraphes 1 et 2 de l'article 7 ainsi qu'aux décisions pertinentes de la Conférence des Parties à la Convention et/ou de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto (CMP) (al. *d* du paragraphe 10 du Cadre directeur des systèmes nationaux);

c) D'établir des estimations conformément aux méthodes décrites dans les Lignes directrices révisées du GIEC de 1996, telles que développées dans le guide des bonnes pratiques du GIEC et le guide des bonnes pratiques du GIEC pour le secteur UTCATF, et de veiller à ce que des méthodes appropriées soient appliquées pour estimer les émissions provenant des catégories de sources principales (al. *b* du paragraphe 14 du Cadre directeur des systèmes nationaux);

d) De rassembler les données sur les activités, procédés et coefficients d'émission nécessaires pour permettre l'application des méthodes retenues en vue d'estimer les émissions anthropiques de gaz à effet de serre par les sources et leur absorption par les puits (al. *c* du paragraphe 14 du Cadre directeur des systèmes nationaux);

e) De donner aux équipes d'examen prévues à l'article 8 l'accès à toutes les données archivées que la Partie concernée a utilisées pour établir son inventaire, conformément aux décisions pertinentes de la Conférence des Parties et/ou de la CMP (al. *b* du paragraphe 16 du Cadre directeur des systèmes nationaux); et

f) De répondre, conformément à l'article 8, aux demandes de clarification des informations concernant l'inventaire découlant des différentes étapes du processus

⁷ Disponible à l'adresse <http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gl/invs1.htm>.

d'examen de ces informations (al. *c* du paragraphe 16 du Cadre directeur des systèmes nationaux).

14. En outre, l'équipe d'examen a relevé de nombreuses lacunes dans la notification des activités liées au secteur UTCATF au titre du Protocole de Kyoto. Concrètement, elle a estimé que le système national de l'Ukraine ne pouvait pas:

a) Assurer une représentation cohérente des terres conformément au guide des bonnes pratiques du GIEC pour le secteur UTCATF;

b) Faire en sorte que les parcelles faisant l'objet d'activités liées au secteur UTCATF au titre du Protocole de Kyoto soient identifiables conformément à l'annexe de la décision 15/CMP.1, en particulier l'alinéa *b* du paragraphe 6, et au paragraphe 20 de l'annexe de la décision 16/CMP.1; et

c) Comptabiliser toutes les variations des stocks de carbone dans certains réservoirs de carbone obligatoires ou fournir des informations transparentes et vérifiables démontrant que ces réservoirs non comptabilisés n'étaient pas une source nette d'émissions, conformément aux prescriptions relatives aux informations obligatoires à communiquer, énoncées dans l'annexe de la décision 15/CMP.1, en particulier les alinéas *b* et *e* du paragraphe 6, et au paragraphe 21 de l'annexe de la décision 16/CMP.1.

15. Les avis reçus des experts invités lors de la réunion donnent à penser que les principaux problèmes non résolus qu'a fait apparaître l'examen de la communication annuelle de 2010 sont liés à la capacité du système national de l'Ukraine de recueillir suffisamment de données pour estimer les émissions anthropiques de gaz à effet de serre par les sources et leur absorption par les puits et d'élaborer des estimations conformément aux méthodes du GIEC. Ces problèmes non résolus s'étaient traduits par des lacunes et un manque de transparence dans les données d'inventaire concernant l'énergie et les procédés industriels ainsi que, de manière plus cruciale, par la communication d'informations insuffisamment précises, complètes et transparentes dans le secteur UTCATF. En particulier, les experts invités ont souligné que le système national de l'Ukraine avait beaucoup de mal à générer des informations exactes et cohérentes en matière de représentation des terres et d'identification des parcelles faisant l'objet d'activités liées au secteur UTCATF au titre du Protocole de Kyoto, et à produire les informations voulues sur les réservoirs de carbone. Les experts invités ayant participé aux travaux de l'équipe chargée de l'examen de la communication annuelle de 2010 de l'Ukraine ont en outre fait valoir qu'il n'avait pas été donné suite aux recommandations issues d'examens antérieurs, ainsi qu'il était également noté dans le rapport d'examen individuel 2010.

16. Dans sa communication écrite et lors de l'audition, l'Ukraine a présenté des informations à jour sur son système national, notamment un descriptif du cadre juridique et institutionnel actuellement en place, de ses effectifs, des fournisseurs de données et du nouveau système d'archivage des données d'inventaire, ainsi que des informations sur les efforts déployés concernant la notification des activités liées au secteur UTCATF au titre du Protocole de Kyoto. L'Ukraine a reconnu que le financement nécessaire pour entreprendre des activités de recherche visant à étoffer le système national d'inventaire avait été accordé avec retard en raison de la crise économique et de la modicité des fonds publics, mais elle a fait valoir que le fonctionnement du système national était désormais assuré sur le plan financier. L'Ukraine a noté que le nombre élevé de catégories d'émissions assorties de la mention «NE» («non estimées») dans sa communication annuelle de 2010 s'expliquait par le fait que, dans l'intérêt d'une utilisation efficace des ressources, le pays avait privilégié d'autres catégories de données d'inventaire. L'Ukraine a appelé l'attention sur les améliorations introduites ces dernières années, notamment dans la communication annuelle adressée en 2011 (ci-après «la communication annuelle de 2011»), dans laquelle le nombre de catégories d'émissions ne faisant l'objet d'aucune estimation est nettement moindre. Au

cours de l'audition, l'Ukraine a aussi présenté des informations complémentaires sur quatre initiatives de recherche en cours, intégralement financées, qui devraient être achevées en 2011: l'une porte sur les émissions de gaz à effet de serre provenant de sources mobiles, une autre sur les émissions de gaz à effet de serre fluorés et les deux dernières sur le secteur UTCATF. Elle a indiqué que les retards survenus dans l'envoi de renseignements confidentiels en réponse aux demandes de l'équipe d'examen résultaient de problèmes de communication plutôt que de l'intention de ne pas fournir ces renseignements en temps voulu. L'Ukraine s'est déclarée préoccupée par le temps qu'avait pris le processus d'examen et a demandé à la chambre de l'exécution de limiter ses délibérations sur la question de mise en œuvre aux éléments qui, à la connaissance de la Partie concernée, avaient été expressément recensés par l'équipe d'experts dans la liste de problèmes dont il est question au paragraphe 73 des Lignes directrices pour l'examen (annexe de la décision 22/CMP.1). L'Ukraine a en outre demandé que la chambre de l'exécution décide de classer l'affaire ou, à défaut, reporte sa décision en attendant les observations initiales découlant de l'examen sur place de la communication annuelle de 2011 qui se déroulerait en principe du 10 au 15 octobre 2011, conformément au paragraphe 11 de la section IX, ou encore décide de renvoyer la question de mise en œuvre à la chambre de la facilitation conformément au paragraphe 12 de la section IX.

17. Compte tenu des informations présentées par l'Ukraine au cours de l'audition, les experts ont souligné que les problèmes en cause pourraient être réglés dans des délais relativement brefs, par exemple dans la communication annuelle de 2011 ou celle de 2012. Le principal sujet de préoccupation mis en évidence concernait la capacité du système national de produire en continu des informations exactes, complètes et transparentes sur le secteur UTCATF conformément au paragraphe 20 de l'annexe de la décision 16/CMP.1 et à l'alinéa *b* du paragraphe 6 de l'annexe de la décision 15/CMP.1. Sur la question de savoir si des améliorations suffisantes avaient été introduites pour que le système national de l'Ukraine puisse fonctionner intégralement selon les dispositions du Cadre directeur des systèmes nationaux, les experts ont fait observer qu'il faudrait procéder à l'examen d'une communication annuelle.

18. Ayant examiné le rapport d'examen individuel 2010, la communication écrite de l'Ukraine, les exposés présentés pendant l'audition par l'Ukraine et les exposés et avis prononcés par les experts invités, la chambre de l'exécution a jugé encourageant que l'Ukraine se montre disposée et résolue à s'attaquer aux problèmes non réglés concernant les fonctions tant spécifiques que générales du système national. Cependant, elle a noté que des questions subsistaient pour ce qui est de l'élaboration et de l'application de mesures permettant au système national de l'Ukraine de fonctionner conformément au Cadre directeur des systèmes nationaux. La chambre a constaté en outre qu'il n'avait pas été donné suite à des recommandations précises que les équipes d'examen avaient antérieurement formulées à maintes reprises, concernant en particulier l'énergie, les procédés industriels et le secteur UTCATF⁸.

19. En réponse à la demande de l'Ukraine tendant à limiter les questions prises en considération et aux préoccupations qu'elle avait exprimées quant au retard accusé par le processus d'examen, comme indiqué au paragraphe 16 ci-dessus, la chambre de l'exécution note qu'elle examine les questions de mise en œuvre telles qu'elles sont reçues par le Comité de contrôle du respect des dispositions conformément au paragraphe 1 de la section VI et renvoyées à la chambre conformément au paragraphe 1 de la section VII. Les

⁸ Voir le rapport sur l'examen du rapport initial de l'Ukraine (FCCC/IRR/2007/UKR), le rapport sur l'examen individuel des inventaires de gaz à effet de serre de l'Ukraine soumis en 2007 et 2008 (FCCC/ARR/2008/UKR) et le rapport sur l'examen individuel de la communication annuelle de l'Ukraine adressée en 2009 (FCCC/ARR/2009/UKR).

«Procédures et mécanismes relatifs au respect des dispositions du Protocole de Kyoto» figurant dans l'annexe de la décision 27/CMP.1 tout comme le Règlement intérieur fixent les garanties d'une procédure régulière dans l'examen des questions de mise en œuvre par la chambre. La question de savoir si les Lignes directrices pour l'examen ont été dûment appliquées durant le processus d'examen, qu'il s'agisse de la demande ou des préoccupations mentionnées au paragraphe 16, ne relève pas du mandat de la chambre de l'exécution.

20. La chambre de l'exécution constate, au vu des informations communiquées et présentées, que les problèmes non réglés dont il est question aux paragraphes 12 à 14 ci-dessus ont conduit au non-respect des dispositions du Cadre directeur des systèmes nationaux au moment de l'établissement de la version finale du rapport d'examen individuel 2010.

21. Bien que l'Ukraine ait communiqué et présenté des informations sur les mesures positives qu'elle a prises depuis l'achèvement du rapport précité, ces informations n'ont pas permis à la chambre de l'exécution de conclure que la question de mise en œuvre avait été réglée. La chambre constate donc que:

a) L'Ukraine doit aller encore plus loin dans l'élaboration et la mise en œuvre de mesures visant à garantir l'exécution de toutes les tâches de caractère général et les tâches particulières décrites dans le Cadre directeur des systèmes nationaux;

b) Un examen sur place du système national de l'Ukraine associé à un examen du rapport annuel d'inventaire produit par le système, faisant paraître des progrès notables, en particulier dans la notification des activités liées au secteur UTCATF au titre du Protocole de Kyoto, s'avère nécessaire pour que la chambre de l'exécution puisse déterminer si les dispositions du Cadre directeur des systèmes nationaux sont respectées.

22. Par ailleurs, la chambre de l'exécution estime que:

a) Vu les circonstances de l'affaire dont l'Ukraine a fait état, il ne semble pas justifié de reporter l'adoption d'une conclusion préliminaire conformément au paragraphe 11 de la section IX;

b) Tant que subsistent des problèmes liés à une disposition contraignante touchant le système national de l'Ukraine, il est inopportun d'envisager le renvoi de la question de mise en œuvre à la chambre de la facilitation conformément au paragraphe 12 de la section IX.

Conclusion et mesures consécutives

23. La chambre de l'exécution considère que l'Ukraine ne respecte pas les dispositions du «Cadre directeur des systèmes nationaux permettant d'estimer les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre, prévu au paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole de Kyoto» (annexe de la décision 19/CMP.1). L'Ukraine ne satisfait donc pas aux critères d'admissibilité au titre des articles 6, 12 et 17 du Protocole de Kyoto, à savoir la mise en place d'un système national conformément au paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole de Kyoto et selon les prescriptions et lignes directrices arrêtées en application dudit paragraphe.

24. Conformément aux dispositions de la section XV, la chambre de l'exécution applique les mesures consécutives suivantes:

a) Elle déclare que l'Ukraine est en situation de non-respect;

b) L'Ukraine doit élaborer le plan visé au paragraphe 1 de la section XV, conformément aux prescriptions de fond du paragraphe 2 de la section XV et du paragraphe 1 de l'article 25 *bis* du Règlement intérieur, le soumettre à la chambre de

l'exécution dans un délai de trois mois conformément au paragraphe 2 de la section XV et rendre compte de l'avancement de la mise en œuvre de ce plan conformément au paragraphe 3 de la section XV;

c) L'admissibilité de l'Ukraine à participer aux mécanismes prévus par les articles 6, 12 et 17 du Protocole de Kyoto est suspendue conformément aux dispositions pertinentes de ces articles en attendant la résolution de la question de mise en œuvre.

25. Ces conclusions et mesures consécutives prennent effet après confirmation par une décision finale de la chambre de l'exécution.

Membres et suppléants ayant participé à l'examen et à l'élaboration de la conclusion préliminaire: Mohammad Alam, Joseph Amougou, Raúl Estrada-Oyuela, René Lefeber, Mary Jane Mace, Stephan Michel, Sebastian Oberthür, Ilhomjon Rajabov, Oleg Shamanov, Mohamed Shareef.

Membres ayant participé à l'adoption de la conclusion préliminaire: Mohammad Alam (suppléant siégeant en qualité de membre), Joseph Amougou (suppléant siégeant en qualité de membre), Raúl Estrada-Oyuela, René Lefeber, Stephan Michel, Sebastian Oberthür, Ilhomjon Rajabov, Oleg Shamanov, Mohamed Shareef.

La présente décision a été adoptée par consensus à Bonn le 25 août 2011.