



Organe subsidiaire de mise en œuvre

Quarante-deuxième session

Bonn, 1^{er}-11 juin 2015

Point 5 b) de l'ordre du jour provisoire

Questions relatives aux mécanismes prévus par le Protocole de Kyoto:

Examen des lignes directrices pour l'application conjointe

**Recommandations du Comité de supervision de l'application
conjointe sur l'examen des lignes directrices pour
l'application conjointe**

Résumé

Dans le présent document, le Comité de supervision de l'application conjointe fait part de ses recommandations sur l'examen des lignes directrices pour l'application conjointe aux fins d'examen par l'Organe subsidiaire de mise en œuvre à sa quarante-deuxième session. Le document a été établi conformément à la demande formulée par la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto à sa dixième session.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction		3
A. Mandat		3
B. Objet de la note		3
C. Mesures que pourrait prendre l'Organe subsidiaire de mise en œuvre		3
II. Recommandations adressées à l'Organe subsidiaire de mise en œuvre		3
A. L'application conjointe dans le cadre du futur régime relatif au climat		3
B. Évaluation de la conformité par le Comité de supervision de l'application conjointe.....		4
C. Examens menés par le Comité de supervision de l'application conjointe.....		5
D. Convergence de fonctions communes		5
E. Périodes de comptabilisation		6
F. Portée des recours		7

I. Introduction

A. Mandat

1. À sa dixième session, la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto (CMP) a prié le Comité de supervision de l'application conjointe de faire des recommandations sur l'examen des lignes directrices pour l'application de l'article 6 du Protocole de Kyoto (ci-après les «lignes directrices pour l'application conjointe»), aux fins d'examen par l'Organe subsidiaire de mise en œuvre (SBI) à sa quarante-deuxième session¹.

B. Objet de la note

2. La présente note contient les recommandations que le Comité de supervision de l'application conjointe a formulées sur l'examen des lignes directrices pour l'application conjointe en réponse à la demande de la CMP.

C. Mesures que pourrait prendre l'Organe subsidiaire de mise en œuvre

3. Le SBI voudra peut-être prendre en considération les recommandations du Comité de supervision de l'application conjointe lorsqu'il formulera des recommandations à la CMP sur une éventuelle révision des lignes directrices pour l'application conjointe.

II. Recommandations adressées à l'Organe subsidiaire de mise en œuvre

A. L'application conjointe dans le cadre du futur régime relatif au climat

4. L'examen des lignes directrices pour l'application conjointe a été demandé par la CMP à sa première session² en vue de tirer parti de l'expérience acquise et des enseignements tirés du fonctionnement du mécanisme pendant la première période d'engagement au titre du Protocole de Kyoto (2008-2012) et au début de la deuxième période d'engagement (2013-2020). Aujourd'hui, au vu de l'état d'avancement du projet et des délais, la version révisée des lignes directrices pour l'application conjointe ne sera pas applicable avant la seconde moitié de la deuxième période d'engagement, car il reste encore à achever les négociations sur cette question et à gérer le passage d'un ensemble de lignes directrices à un autre.

5. En outre, il est probable que l'application conjointe pâtira de la faiblesse prolongée de la demande d'ici à 2020, compte tenu des niveaux actuels des efforts d'atténuation. L'état d'avancement de la ratification de la deuxième période d'engagement et l'incapacité actuelle de délivrer des unités de réduction des émissions (URE) pour cette période menacent également l'existence du mécanisme.

¹ Décision 5/CMP.10, par. 8.

² Décision 9/CMP.1, par. 8.

6. Parallèlement, les travaux menés actuellement par les Parties dans le cadre du Groupe de travail spécial de la plate-forme de Durban pour une action renforcée (ci-après, le Groupe de travail spécial) sur l'accord de 2015 montrent que différents mécanismes et structures d'engagement deviendront effectifs en 2020 et qu'ils entraîneront des modifications des règles de mesure, de notification et de vérification ainsi que de prise en compte de l'avancée des engagements.

7. Le temps passant, un plus grand nombre de Parties devraient adopter des limites quantitatives des émissions, quoique celles-ci puissent souvent concerner tant un secteur que l'économie dans son ensemble. Ceci est particulièrement important dans le cas de l'application conjointe car il s'agit d'un mécanisme qui prévoit la comptabilisation d'activités dans les secteurs ou les économies susceptibles de faire l'objet de limites quantitatives des émissions (environnements dans lesquels les émissions sont «plafonnées»). Toutefois, dans une perspective à long terme, il faudra que l'application conjointe soit intégrée aux systèmes de mesure, de notification et de vérification ainsi que de comptabilisation qui seront mis en place pour l'accord de 2015.

8. Par conséquent, il est recommandé que les Parties, dans la poursuite de l'examen des lignes directrices pour l'application conjointe, étudient celles-ci à la lumière de l'image qui se dessine des mécanismes de l'après-2020 actuellement étudiés par le Groupe de travail spécial. Il est particulièrement intéressant de noter le nombre croissant de Parties susceptibles d'utiliser un mécanisme comme l'application conjointe, et l'évolution des règles de mesure, de notification et de vérification ainsi que de comptabilisation.

9. Il est également recommandé aux Parties de prendre note de l'investissement considérable consenti par le Comité de supervision de l'application conjointe et elles-mêmes, comme le montre le texte du projet actuel «de modalités et de procédures pour l'application de l'article 6 du Protocole de Kyoto»³ (ci-après, le projet de modalités et de procédures de l'application conjointe). Ce projet s'appuie sur des années d'expérience de la mise en œuvre de l'application conjointe et prévoit un mécanisme renforcé offrant davantage de transparence et une supervision internationale. Si les Parties venaient à considérer qu'un mécanisme d'attribution de crédits destinés aux Parties qui optent pour des limites quantitatives des émissions devait faire partie du paysage de l'après-2020, il conviendrait alors de tirer parti au maximum de cet investissement et de cette expérience, l'examen des lignes directrices pour l'application conjointe pouvant constituer un schéma directeur à cet égard.

B. Évaluation de la conformité par le Comité de supervision de l'application conjointe

10. Une des fonctions qu'il est proposé d'attribuer au Comité de supervision de l'application conjointe est d'évaluer si les Parties hôtes se conforment aux modalités et procédures adoptées par la CMP ainsi qu'aux prescriptions minimales et aux procédures qu'il a lui-même édictées⁴. Il serait demandé aux Parties de remédier à toute situation de non-conformité identifiée et d'apporter au Comité la preuve du redressement de la situation⁵.

11. Il serait nécessaire d'adopter d'autres dispositions sur les conséquences engendrées par les situations de non-conformité identifiées ou non traitées. Pour assurer l'intégrité environnementale de l'application conjointe, il faudrait que toute persistance à ne pas

³ Tel qu'il figure dans l'appendice à l'annexe du document FCCC/SBI/2014/L.34.

⁴ FCCC/SBI/2014/L.34, annexe, appendice, par. 13 e).

⁵ FCCC/SBI/2014/L.34, annexe, appendice, par. 36.

remédier aux situations de non-conformité entraîne des conséquences suffisamment dissuasives pour inciter au respect des dispositions, par exemple empêcher momentanément une Partie de présenter un avis d'acceptation de la vérification des réductions et des absorptions d'émissions.

12. Dans ces conditions, il est recommandé d'ajouter les dispositions ci-après au projet de modalités et de procédures de l'application conjointe:

a) Modifier le début du paragraphe 56 comme suit: «À l'exception des cas de non-conformité soulevés au titre de l'alinéa *e* du paragraphe 13 ci-dessus auxquels il n'aura pas été remédié conformément au paragraphe 36 ci-dessus, le Comité de supervision de l'application conjointe...»;

b) Ajouter un paragraphe 13 *bis* comme suit: «Le Comité de supervision de l'application conjointe élabore ses procédures pour l'application de l'alinéa *e* du paragraphe 13 ci-dessus aux fins d'examen par la CMP, et recommande en conséquence à la CMP les révisions à apporter à ces règles, selon que de besoin.».

C. Examens menés par le Comité de supervision de l'application conjointe

13. Une autre des fonctions qu'il est proposé d'attribuer au Comité de supervision de l'application conjointe dans le cadre du projet de modalités et de procédures de l'application conjointe est d'examiner l'enregistrement des activités relevant de l'application conjointe et la délivrance des URE par les Parties hôtes⁶. Le texte actuel suggère de réaliser ces examens de manière aléatoire. En matière d'audit, on procède généralement ainsi lorsque le risque d'erreur est faible, que les conséquences de l'erreur sont peu importantes et que toutes les activités présentent le même risque d'erreur. D'aucuns diront qu'il ne s'agit pas d'une méthode assez solide pour soutenir le Comité de supervision de l'application conjointe dans son rôle de supervision internationale. Il faudrait donc énoncer clairement les conséquences d'un examen mettant à jour des problèmes.

14. Il est donc recommandé de modifier comme suit l'alinéa *f* du paragraphe 13 du projet de modalités et de procédures de l'application conjointe:

«Procéder à des examens d'activités relevant de l'application conjointe conformément aux paragraphes 48 et 56 ci-dessous et, le cas échéant, reporter ou refuser leur enregistrement en tant qu'activités relevant de l'application conjointe déclarées ou bien de valider la délivrance l'URE pour elles.».

D. Convergence de fonctions communes

15. Le projet de modalités et de procédures de l'application conjointe fait référence aux synergies entre l'application conjointe et le mécanisme pour un développement propre (MDP) et ce, au paragraphe 8, concernant les prescriptions techniques minimales et au paragraphe 40, au sujet de l'accréditation d'entités chargées de la validation d'activités et de la vérification des réductions d'émissions. Ces paragraphes renvoient aux travaux techniques de même nature et nécessaires aux deux mécanismes. Le MDP et l'application conjointe disposent tous deux de comités techniques chargés d'accréditer des entités

⁶ FCCC/SBI/2014/L.34, annexe, appendice, par. 13 f) – possibilité qui pourrait être étendue à l'examen de toute modification après enregistrement apportée à une activité relevant de l'application conjointe; voir également le paragraphe 49.

intervenant en qualité de tierce partie. S'il n'existe pas de comité méthodologique au sein de l'application conjointe, le mécanisme utilise toutefois les méthodes mises au point par les comités et groupes de travail spécialisés du MDP.

16. La référence à des prescriptions techniques minimales renvoie aux normes et procédures qui définissent la nature des activités d'attribution de crédit et aux règles de mesure, de notification et de vérification visant à estimer les réductions et les absorptions d'émissions. D'un point de vue technique, les problèmes et les défis liés à ces prescriptions sont identiques pour les deux mécanismes et ne dépendent pas de celui auprès duquel les activités concernées sont enregistrées. Les mécanismes auraient donc avantage à regrouper leurs ressources dans cette entreprise, puisque cela devrait permettre à leurs participants d'utiliser des prescriptions identiques ou similaires pour leurs activités propres ainsi que dans toutes les régions dans lesquelles ils interviennent.

17. Pour ce qui est de l'accréditation, des synergies et une harmonisation des mécanismes pourraient être mises en place afin de leur permettre de gagner en qualité et en efficacité et de réduire les coûts des transactions pour les validateurs et les vérificateurs en cours d'accréditation⁷. Cela se traduirait par un recours plus systématique aux pratiques optimales, une approche cohérente dans la manière de traiter des problèmes identiques et d'utiliser les mêmes normes, et des économies conséquentes pour les organismes de réglementation, le secrétariat, les participants au projet et autres parties prenantes.

18. Si les exemples donnés dans le projet de modalités et de procédures de l'application conjointe concernent l'application conjointe et le MDP, à plus long terme, il pourrait être utile d'envisager de créer des synergies dans le cadre de mécanismes relevant de l'accord de 2015.

19. Il est donc recommandé aux Parties d'étudier comment favoriser les synergies entre l'application conjointe et le MDP, ainsi que d'autres mécanismes susceptibles de jouer un rôle au titre de l'accord de 2015, et en tirer parti.

E. Périodes de comptabilisation

20. Un certain nombre de points relatifs aux périodes de comptabilisation n'ont pas été tranchés dans le projet de modalités et de procédures de l'application conjointe. La période pendant laquelle une activité relevant de l'application conjointe est susceptible de donner lieu à l'attribution de crédits est un facteur déterminant de la viabilité financière de l'activité. Plus cette période est longue, plus la viabilité financière tend à augmenter mais moins on a de certitude qu'on procédera encore et toujours à des réductions des émissions. Des périodes plus courtes assorties de possibilités de renouvellement permettent des réévaluations plus fréquentes du niveau de référence et une éventuelle additionnalité; il s'ensuit une plus grande certitude que les réductions des émissions sont réelles et qu'elles se poursuivent mais cela rend plus aléatoire le volume des URE délivrées tout au long de l'activité relevant de l'application conjointe et augmente les coûts de transactions liés à cette activité.

21. L'actuel projet de modalités et de procédures de l'application conjointe établit un lien entre les périodes de comptabilisation et la période d'engagement au titre de l'accord pertinent. Cet enchaînement est très arbitraire pour les participants aux activités relevant de l'application conjointe et n'a rien à voir avec la période nécessaire pour assurer la viabilité financière ou l'intégrité environnementale. En réalité, il s'agit juste de définir une période de comptabilisation suffisamment longue pour l'activité relevant de l'application conjointe tout en établissant clairement que la délivrance des URE ne peut avoir lieu qu'une fois que

⁷ FCCC/SBI/2014/5.

la Partie hôte s'est fixé des limites quantitatives des émissions pour la période considérée. Cela permettrait de mettre en œuvre les activités relevant de l'application conjointe sur le long terme lorsque les autorités gouvernementales prennent des engagements quantitatifs à long terme.

22. Le projet de modalités et de procédures de l'application conjointe permet actuellement aux participants à une activité relevant de l'application conjointe de choisir la durée de la période de comptabilisation, celle-ci pouvant aller jusqu'à un nombre maximal d'années. Il serait utile d'inclure une évaluation de la durée appropriée de cette période dans les prescriptions techniques minimales arrêtées pour l'application conjointe. Lors de cette évaluation, il faudrait étudier un certain nombre d'éléments comme la technologie, le type d'activité et son ampleur, les obstacles, la durée de vie de l'équipement et la situation du pays.

23. Il est donc recommandé d'apporter les modifications ci-après au projet de modalités et de procédures de l'application conjointe:

a) Ajouter un alinéa *a bis* au paragraphe 10 comme suit: «Veiller à ce que la durée des périodes de comptabilisation et de leur prorogation, soit appropriée à l'activité relevant de l'application conjointe.»;

b) Supprimer les éléments du paragraphe 43 se rapportant à l'expiration de la période d'engagement.

F. Portée des recours

24. Le projet de modalités et de procédures de l'application conjointe précise que toute décision prise par le Comité de supervision de l'application conjointe peut faire l'objet d'un recours par les parties prenantes touchées. Ce recours doit se faire selon les dispositions arrêtées par la CMP.

25. L'expression «toute décision» est très vague et pourrait être interprétée de façon à inclure les décisions d'ordre procédural ou intermédiaires. Pour éviter que le recours ne devienne trop complexe et ne pèse sur les décisions d'ordre procédural, il serait utile de n'autoriser que les recours concernant des décisions définitives aux conséquences directes pour les parties prenantes ou les Parties, ce qui inclut en particulier les décisions définitives se rapportant à une activité, à l'accréditation d'entités indépendantes et aux évaluations de la conformité.

26. Pour ce faire, il est recommandé d'apporter la modification ci-après au paragraphe 59 du projet de modalités et de procédures de l'application conjointe:

«Une décision définitive se rapportant à une activité, à l'accréditation d'entités indépendantes ou aux évaluations de la conformité qui a été prise par le Comité de supervision de l'application conjointe conformément aux présentes modalités et procédures peut faire l'objet d'un recours par les parties prenantes touchées, selon les dispositions qui seront arrêtées par la CMP.».