



CONVENTION-CADRE SUR
LES
CHANGEMENTS
CLIMATIQUES

Distr.
GENERALE

FCCC/AGBM/1996/8
7 octobre 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

GRUPE SPECIAL DU MANDAT DE BERLIN
Quatrième session
Genève, 11-16 juillet 1996

RAPPORT DU GROUPE SPECIAL DU MANDAT DE BERLIN SUR LES TRAVAUX
DE SA QUATRIEME SESSION, GENEVE, 11-16 JUILLET 1996

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. OUVERTURE DE LA SESSION (Point 1 de l'ordre du jour)	1 - 3	3
II. ORGANISATION DES TRAVAUX (Point 2 de l'ordre du jour)	4 - 9	3
A. Adoption de l'ordre du jour	4	3
B. Organisation des travaux de la session	5 - 7	4
C. Participation	8	5
D. Documentation	9	5
III. RENFORCEMENT DES ENGAGEMENTS PREVUS AU TITRE DES ALINEAS A) ET B) DU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 4 (Point 3 de l'ordre du jour)	10 - 23	5
IV. PROMOTION SOUTENUE DE LA MISE EN OEUVRE DES ENGAGEMENTS PREVUS A L'ARTICLE 4.1 (Point 4 de l'ordre du jour)	24	9
V. CARACTERISTIQUES EVENTUELLES D'UN PROTOCOLE OU D'UN AUTRE INSTRUMENT JURIDIQUE (Point 5 de l'ordre du jour)	25 - 32	9
VI. BILAN ET INTENSIFICATION DES EFFORTS : RAPPORT A LA CONFERENCE DES PARTIES (Point 6 de l'ordre du jour)	33 - 39	10

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
VII. RAPPORT SUR LES TRAVAUX DE LA SESSION (Point 7 de l'ordre du jour)	40 - 42	11
<u>Annexes</u>		
I. Rapports des présidents des tables rondes informelles		12
II. Documents établis pour la quatrième session du Groupe spécial du Mandat de Berlin		21

I. OUVERTURE DE LA SESSION

(Point 1 de l'ordre du jour)

1. La quatrième session du Groupe spécial du Mandat de Berlin (dénommé ci-après "AGBM") s'est tenue au Palais des Nations, à Genève, du 11 au 16 juillet 1996.

2. Le Président de l'AGBM, M. Raúl Estrada-Oyuela, a ouvert la session à la 1re séance, le 11 juillet 1996. Après avoir souhaité la bienvenue aux participants, M. Estrada a rappelé que les Parties se trouvaient désormais à mi-parcours du délai d'élaboration d'un protocole ou d'un autre instrument juridique. A cet égard, il s'est déclaré préoccupé par le peu de progrès fait par certaines Parties visées à l'annexe I pour ce qui était de ramener leurs émissions aux niveaux de 1990 et par l'idée que se faisaient certaines Parties de leurs engagements lesquels, à leur sens, ne courraient pas au-delà de l'an 2000. M. Estrada a réaffirmé que le Mandat de Berlin n'imposerait pas aux pays en développement d'obligations supplémentaires. Il a fait observer qu'une fois que les pays développés acceptaient des obligations adéquates, se conformaient à ces obligations et contribuaient à soutenir financièrement les pays en développement afin de les aider à remplir leurs engagements, les pays en développement Parties seraient un jour éventuellement en mesure de contracter de nouvelles obligations. Prenant note de la diversité des propositions dont était saisi le Groupe au sujet des politiques et mesures et des objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions, le Président a rappelé que l'on pouvait envisager aussi des critères de différenciation entre les Parties visées à l'annexe I. Il a attiré l'attention sur le fait que le Groupe semblait marquer une préférence pour un projet de protocole mais a noté que, comme la majorité requise pour son adoption ne faisait toujours pas l'unanimité, un amendement n'était pas exclu. Il a conclu en exprimant l'espoir que le Groupe était prêt à commencer les négociations.

3. Des déclarations ont été faites au nom d'organisations non gouvernementales oeuvrant dans le domaine de l'environnement ou dans le secteur privé/industriel.

II. ORGANISATION DES TRAVAUX

(Point 2 de l'ordre du jour)

A. Adoption de l'ordre du jour

(Point 2 a) de l'ordre du jour)

4. A sa 1re séance, le 11 juillet, l'AGBM a adopté l'ordre du jour ci-après :

1. Ouverture de la session
2. Organisation des travaux :
 - a) Adoption de l'ordre du jour

- b) Organisation des travaux de la session
- 3. Renforcement des engagements prévus aux alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4 :
 - a) Politiques et mesures
 - b) Objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions selon des échéances précises
- 4. Promotion soutenue de la mise en oeuvre des engagements prévus à l'article 4.1
- 5. Caractéristiques éventuelles d'un protocole ou d'un autre instrument juridique
- 6. Bilan et intensification des efforts : rapport à la Conférence des Parties
- 7. Rapport sur les travaux de la session.

B. Organisation des travaux de la session

(Point 2 b) de l'ordre du jour)

5. A la 1re séance de l'AGBM, le 11 juillet, le Président a rappelé que des services de conférence seraient à disposition pour sept séances, une interprétation étant assurée de 10 heures à 13 heures et de 15 heures à 18 heures. L'AGBM est convenu de grouper l'examen des alinéas a) et b) du point 3 de l'ordre du jour et de procéder selon le calendrier des travaux proposé par le Président.

6. A sa troisième session, l'AGBM avait prié le Président d'organiser des tables rondes informelles sur des questions se rapportant aux politiques et mesures et aux objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions. La table ronde sur les politiques et mesures, présidée par le vice-président de l'AGBM, M. Suphavit Piamphongsant, et la table ronde sur les objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions, présidée par le vice-président de l'AGBM, M. Dan Reifsnyder, se sont tenues le 12 juillet. Une troisième table ronde sur les incidences éventuelles, sur les pays en développement Parties, des nouveaux engagements à négocier pour les Parties visées à l'annexe I, s'est tenue le 15 juillet. Le Président a fait observer qu'il avait demandé à un membre de la communauté non gouvernementale, M. Kilaparti Ramakrishna, de présider la table ronde sur les incidences éventuelles.

7. Après avoir consulté les membres du bureau, le Président avait demandé au secrétariat de solliciter l'avis du Bureau des affaires juridiques de l'ONU sur le sens de l'article 17.2 de la Convention. Le Président a demandé que le texte de cet avis soit distribué aux membres de l'AGBM.

C. Participation

8. Pour la participation à la quatrième session de l'AGBM, on se reportera au rapport de la Conférence des Parties sur les travaux de sa deuxième session (première partie, chap. II, sect. J) (FCCC/CP/1996/15).

D. Documentation

9. La liste des documents établis pour la quatrième session de l'AGBM est reproduite à l'annexe II ci-après.

III. RENFORCEMENT DES ENGAGEMENTS PREVUS AU TITRE DES ALINEAS A) ET B) DU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 4

(Point 3 de l'ordre du jour)

1. Délibérations

10. A ses 2ème et 3ème séances, les 15 et 16 juillet, l'AGBM a examiné le point 3 de son ordre du jour. Comme indiqué plus haut, les alinéas a) et b) de ce point ont été examinés ensemble. Le Groupe était saisi des documents FCCC/AGBM/1996/5, FCCC/AGBM/1996/6, FCCC/AGBM/1996/7, FCCC/AGBM/1996/Misc.1/Add.1 à 3 et FCCC/AGBM/1996/Misc.2 et Add.1. Des déclarations ont été faites par les représentants de 27 Parties, dont un s'est exprimé au nom de la Communauté européenne et de ses Etats membres et un autre au nom de l'Alliance des petits Etats insulaires (AOSIS).

11. Le Président de la table ronde informelle sur les politiques et mesures, M. Suphavit Piamphongsant (Thaïlande), et le Président de la table ronde informelle sur les objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions, M. Dan Reifsnyder (Etats-Unis d'Amérique), ont rendu compte des résultats des tables rondes à la 2ème séance de l'AGBM, le 15 juillet. Le Président de la table ronde informelle sur les incidences éventuelles, sur les pays en développement Parties, des nouveaux engagements à négocier pour les Parties visées à l'annexe I, M. Kilaparti Ramakrishna, du Woods Hole Research Centre, a rendu compte des résultats de la table ronde à la 3ème séance de l'AGBM, le 16 juillet.

12. Le Président du Groupe d'experts des pays figurant à l'annexe I de la Convention, M. Ian Pickard (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) a fait une déclaration au sujet des travaux de ce groupe.

2. Conclusions

13. Sur la base d'une proposition du Président, l'AGBM, à sa 4ème séance tenue le 16 juillet, a adopté les conclusions suivantes.

14. L'AGBM a remercié les présidents, animateurs et participants des trois tables rondes sur : a) les politiques et les mesures, b) les objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions, et c) les incidences possibles sur les pays en développement Parties des nouveaux engagements susceptibles d'être pris par les Parties visées à l'annexe I à l'issue de négociations. L'AGBM a jugé les tables rondes très utiles et a pris note

des rapports des présidents de ces tables rondes, qui constituent l'annexe I du présent rapport.

15. L'AGBM a noté que l'élaboration de politiques et mesures et la fixation d'objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions étaient liées et que le produit final de ses travaux devait faire une place tant aux politiques et mesures d'une part qu'à des objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions de l'autre.

16. L'AGBM a repris l'examen des approches et critères pour l'élaboration des politiques et mesures. Deux approches générales sont demeurées le principal sujet de discussion :

a) Une "approche à la carte", selon laquelle le protocole ou un autre instrument juridique pourrait comprendre une liste détaillée de politiques et mesures, parmi lesquelles les Parties visées à l'annexe I pourraient choisir en fonction de leur situation nationale. Cette approche pourrait s'accompagner de procédures appropriées pour la communication et l'examen de l'information;

b) Une approche contraignante, selon laquelle le nouvel instrument juridique imposerait certaines politiques et mesures communes et/ou coordonnées. Il a été proposé d'élaborer des annexes distinctes énonçant :

- i) des politiques et mesures obligatoires,
- ii) des politiques et mesures coordonnées, et
- iii) des politiques et mesures facultatives.

Des délégations ont fait valoir qu'il n'existait aucun ensemble de politiques et mesures adapté à toutes les Parties visées à l'annexe I et qu'il faudrait plutôt permettre aux Parties de choisir les politiques et mesures convenant le mieux à leur situation nationale. D'autres ont objecté que certaines politiques et mesures souhaitables ne seraient pas mises en oeuvre unilatéralement en raison de préoccupations liées à la compétitivité et qu'elles devaient faire l'objet d'un accord à l'échelon international.

17. On a identifié un certain nombre de critères pour l'évaluation des politiques et mesures, notamment : la contribution potentielle à la limitation des émissions de gaz à effet de serre et à l'accroissement des puits; les coûts et avantages socio-économiques et environnementaux ainsi que les incidences sur la croissance économique à court et à long terme, notamment dans les pays en développement; la faisabilité politique; la nécessité d'actions communes ou coordonnées. Un certain nombre d'études informatives consacrées aux politiques et mesures ont été portées à l'attention de l'AGBM, notamment les travaux réalisés par le Groupe d'experts de l'annexe I ainsi que des propositions émanant de la Communauté européenne et de ses Etats membres concernant des politiques et mesures à incorporer dans un protocole ou un autre instrument juridique.

18. S'agissant des objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions, l'AGBM a noté qu'un certain nombre de questions clés restaient à traiter, à savoir :

- a) Les niveaux des réductions des émissions et les critères de choix;
- b) Les objectifs chiffrés devaient-ils être ou non juridiquement contraignants ?
- c) Fallait-il envisager des obligations multiparties ou uniparties ?
- d) Quelle année de référence et quelle année cible fallait-il retenir ?
- e) Les coûts et avantages socio-économiques et environnementaux pour toutes les Parties, notamment les pays en développement Parties;
- f) L'effet sur les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère.

19. Plusieurs délégations ont dit que le deuxième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) fournissait une base scientifique pour la fixation d'objectifs chiffrés ambitieux de limitation et de réduction des émissions et que des réductions sensibles des émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990 seraient nécessaires pour stabiliser à un niveau sûr les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Plusieurs délégations se sont dites favorables aux objectifs chiffrés contenus dans la proposition de protocole soumise par l'Alliance des petits Etats insulaires (AOSIS). D'autres délégations ont jugé que des travaux complémentaires s'imposaient, constatant que des incertitudes considérables subsistaient quant aux coûts et incidences des réductions des émissions et que l'AGBM devait définir des objectifs réalistes, faisables et équitables.

20. Un certain nombre de délégations ont fait ressortir l'importance d'une certaine souplesse dans la définition et la réalisation des objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions. Parmi les mécanismes suggérés pour favoriser pareille souplesse figuraient les suivants : une approche globale s'étendant à l'ensemble des sources et puits de gaz à effet de serre; des objectifs chiffrés à longue échéance; des objectifs chiffrés se rapportant aux émissions cumulées sur un certain nombre d'années; l'exécution conjointe et des permis d'émission échangeables uniquement entre les Parties visées à l'annexe I.

21. De nombreuses délégations se sont dites favorables au principe de différenciation des engagements (éventuellement en recourant à des années de référence différentes) dans le souci de tenir compte de la diversité des situations nationales et de faire en sorte que les objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions soient équitables et économiquement rationnels. Des délégations se sont toutefois demandé s'il serait possible de s'entendre sur les critères et les modalités de différenciation dans le temps imparti aux négociations dans la décision 1/CP.1 ^{*}/ et ont estimé que l'AGBM devrait au contraire se concentrer sur des objectifs chiffrés uniformes.

^{*}/ Voir le document FCCC/CP/1995/7/Add.1.

Un certain nombre de délégations se sont dites favorables à une approche simplifiée de la différenciation, selon laquelle les Parties visées à l'annexe I seraient réparties en plusieurs groupes, les engagements contraignants variant selon ces groupes. D'autres ont proposé les différentes approches suivantes de la différenciation :

- a) des années de référence différentes;
- b) la modulation des limitations d'émissions en fonction de l'accroissement de la population et/ou des émissions liées au commerce;
- c) une différenciation visant à assurer une évolution équivalente du bien-être dans les différentes Parties;
- d) une différenciation fondée sur les émissions par habitant ou par unité de produit intérieur brut;
- e) une différenciation fondée sur le rapport approvisionnement en énergie renouvelable/consommation totale d'énergie;
- f) une différenciation fondée sur la contribution passée d'une Partie donnée au problème des changements climatiques;
- g) une différenciation fondée sur la tendance des projections concernant les émissions d'une Partie donnée;
- h) une différenciation axée sur le marché, mettant en jeu l'exécution conjointe ou des obligations de réduction des émissions échangeables entre Parties visées à l'annexe I.

L'AGBM a dit attendre avec intérêt de nouvelles propositions concrètes concernant des objectifs chiffrés uniformes de limitation et de réduction des émissions et les critères et modalités envisageables de différenciation.

22. De nombreuses délégations ont fait ressortir qu'il importait d'envisager les incidences possibles sur les pays en développement Parties des nouveaux engagements devant être négociés pour les Parties visées à l'annexe I. Des délégations ont fait valoir que pour les pays en développement les coûts des nouveaux engagements à prendre par les Parties visées à l'annexe I seraient élevés par rapport aux avantages. La question du partage des charges devrait être élargie pour inclure toutes les Parties et les options envisageables pour atténuer le plus possible toutes les incidences potentielles négatives sur les Parties non visées à l'annexe I. On a mis en avant un certain nombre d'études informatives consacrées aux incidences sur les pays en développement des mesures intéressant les Parties visées à l'annexe I. De nombreuses délégations ont noté que l'inaction n'était pas une solution et ont engagé vivement les Parties visées à l'annexe I à mettre en route rapidement des actions visant à prévenir des incidences économiques, sociales et environnementales défavorables à long terme sur les pays en développement.

23. L'AGBM est convenu qu'il fallait poursuivre plus avant l'examen des incidences possibles sur les pays en développement Parties des nouveaux engagements à prendre par les Parties visées à l'annexe I. Le Président a indiqué qu'il aurait des consultations avec les délégations sur la manière de poursuivre cet examen avant et pendant la prochaine session.

IV. PROMOTION SOUTENUE DE LA MISE EN OEUVRE DES ENGAGEMENTS PREVUS A L'ARTICLE 4.1

(Point 4 de l'ordre du jour)

24. L'examen de ce point a été renvoyé à la cinquième session.

V. CARACTERISTIQUES EVENTUELLES D'UN PROTOCOLE OU D'UN AUTRE INSTRUMENT JURIDIQUE

(Point 5 de l'ordre du jour)

1. Délibérations

25. L'AGBM a examiné cette question à sa 1re séance, le 11 juillet 1996. Il était saisi des documents FCCC/AGBM/1996/6, FCCC/AGBM/1996/Misc.1/Add.1 et 2 et FCCC/AGBM/1996/Misc.2 et Add.1. Des déclarations ont été faites par les représentants de 16 Parties, dont un qui a pris la parole au nom de la Communauté européenne et de ses Etats membres et un au nom de l'Alliance des petits Etats insulaires (AOSIS).

2. Conclusions

26. Sur la base d'une proposition du Président, l'AGBM à sa 3ème séance, le 16 juillet, a adopté les conclusions suivantes.

27. De nombreuses délégations ont souligné que la forme du protocole ou d'un autre instrument juridique devant être adopté par la Conférence des Parties à sa troisième session découlerait de son fond et qu'il fallait donc que l'AGBM se concentre sur les dispositions de fond d'un accord.

28. L'AGBM a réaffirmé le principe d'économies d'ordre institutionnel et la nécessité d'éviter la prolifération d'organes et mécanismes nouveaux au titre d'un protocole ou d'un autre instrument juridique. En conséquence, il est convenu que le service du nouvel instrument devrait, dans toute la mesure possible, être assuré par les institutions et mécanismes existants de la Convention, en particulier le secrétariat de la Convention et éventuellement les organes subsidiaires. On s'est en outre dit favorable à un processus commun de communication et d'examen de l'information. L'AGBM a jugé qu'il serait intéressant d'étudier la possibilité d'une conférence commune des Parties et d'un processus budgétaire consolidé pour la Convention et le nouvel instrument juridique, étant entendu que seules les Parties au nouvel instrument juridique seraient habilitées à voter les décisions relatives à cet instrument.

29. De nombreuses Parties ont jugé préférable que l'instrument prenne la forme d'un protocole. Des délégations ont réaffirmé leur soutien au plan de protocole et à l'utilisation d'annexes proposés par la Communauté, et d'autres ont apporté leur soutien au protocole proposé par l'AOSIS. Plusieurs pays ont continué à réserver leur position quant à la forme de l'instrument juridique dans l'attente des décisions de la Conférence des Parties relatives au règlement intérieur et de l'AGBM concernant le fond du nouvel instrument.

30. Il a été souligné que le protocole ou un autre instrument juridique ne devait être qu'un simple document complétant la Convention. Plusieurs délégations ont réaffirmé leur soutien à l'inclusion d'objectifs chiffrés juridiquement contraignants de limitation et de réduction des émissions.

31. Plusieurs délégations ont souligné que le protocole ou un autre instrument juridique ne devrait être ouvert qu'aux Parties à la Convention et ont fait remarquer qu'un instrument régional ne saurait apporter une solution durable aux changements climatiques - problème de portée planétaire. Des délégations ont en outre noté que le nouvel instrument juridique devrait être suffisamment souple pour tenir compte de la diversité des situations nationales, l'inclusion d'engagements différenciés étant envisageable à cet effet.

32. Un certain nombre de délégations ont fait ressortir que le nouvel instrument devait être conçu de manière à pouvoir évoluer en fonction des faits nouveaux et des avis scientifiques. Cela pouvait notamment se faire, par exemple, en instituant un mécanisme chargé de revoir les dispositions de l'instrument et de prendre les décisions et opérer les ajustements nécessaires. On a aussi fait mention d'un processus renforcé d'examen approfondi et d'un mécanisme pour l'accumulation de données d'expérience sur les activités exécutées conjointement.

VI. BILAN ET INTENSIFICATION DES EFFORTS : RAPPORT A LA CONFERENCE DES PARTIES

(Point 6 de l'ordre du jour)

1. Délibérations

33. L'AGBM a examiné cette question à ses 3ème et 4ème séances, le 16 juillet 1996. Les représentants de trois Parties ont fait des déclarations, dont un au nom de la Communauté européenne et de ses Etats membres.

2. Conclusions

34. Sur la base d'une proposition du Président, l'AGBM, à sa 4ème séance tenue le 16 juillet, a adopté les conclusions suivantes.

35. L'AGBM avait accompli des progrès appréciables au cours de l'année écoulée en faisant mieux connaître les options offertes concernant un protocole ou un autre instrument juridique et leurs incidences. Beaucoup de travail restait toutefois à faire et l'AGBM devait à présent intensifier ses efforts afin que le nouvel instrument juridique puisse être élaboré à temps pour adoption par la Conférence des Parties à sa troisième session.

36. Jusqu'ici, les travaux de l'AGBM avaient été axés sur l'analyse et l'évaluation, tâches qui se poursuivraient. Les travaux de l'AGBM devaient à présent être progressivement recentrés sur les négociations, comme demandé dans la décision 1/CP.1.

37. L'AGBM a invité les Parties à soumettre d'ici le 15 octobre 1996 de nouvelles propositions concrètes relatives aux politiques et mesures, aux objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions, et aux autres éléments susceptibles de figurer dans un protocole ou un autre instrument juridique.

38. Le Président a indiqué qu'avec le concours du secrétariat il élaborerait à l'intention de la cinquième session un document faisant la synthèse de toutes les propositions faites jusqu'à présent ainsi que de celles communiquées d'ici le 15 octobre 1996. Il a formulé l'espoir que cette contribution fournirait un cadre utile pour les délibérations de la cinquième session et constituerait un pas en avant vers l'établissement d'un texte de négociation.

39. L'AGBM a accueilli avec satisfaction la proposition faite par le Président de présenter oralement à la Conférence des Parties à sa deuxième session un rapport sur les progrès accomplis au sein de l'AGBM. Ce rapport serait factuel et s'appuierait sur les rapports de l'AGBM sur les travaux de ses première, deuxième et troisième sessions ainsi que sur les conclusions adoptées à la session en cours.

VII. RAPPORT SUR LES TRAVAUX DE LA SESSION

(Point 7 de l'ordre du jour)

40. A la 3ème séance, le 16 juillet, le Rapporteur a présenté la première partie du projet de rapport sur les travaux de la session (FCCC/AGBM/1996/L.2). L'AGBM a examiné et adopté ce document.

41. A sa 4ème séance, le 16 juillet, l'AGBM a prié le Rapporteur de compléter le rapport, sous la conduite du Président et avec le concours du secrétariat, en tenant compte des délibérations de l'AGBM, des conclusions de l'examen des points 3, 4, 5 et 6 de l'ordre du jour (FCCC/AGBM/1996/L.2/Add.1) et de la nécessité d'apporter des corrections d'ordre rédactionnel.

42. Après avoir remercié tous les participants de leur coopération constructive, le Président a prononcé la clôture de la quatrième session de l'AGBM.

Annexe I**RAPPORTS DES PRESIDENTS DES TABLES RONDES****I. Rapport présenté par M. Suphavit Piamphongsant, Président de la table ronde informelle sur les politiques et mesures**

1. J'ai le plaisir de porter à votre connaissance les résultats de la table ronde informelle sur les politiques et mesures, qui s'est tenue dans la matinée du 12 juillet. A l'ouverture de la table ronde, j'ai demandé aux cinq animateurs : M. J. Pershing, Science Officer, Office of Global Change, Department of State, Etats-Unis d'Amérique; M. B. Metz, Directeur adjoint de la Division de l'air et de l'énergie du Ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement des Pays-Bas; M. M. Sadowski, Directeur du Centre de protection du climat de l'Institut pour la protection de l'environnement de la Pologne; M. I. Abdelgelil, Président de l'Organisation pour les économies d'énergie et la planification énergétique de l'Egypte, et M. V. Sharma, co-Secrétaire du Ministère de l'environnement et des forêts de l'Inde, de présenter des observations préliminaires. A la suite de ces observations, les représentants de pays et d'organisations non gouvernementales ont été invités à faire des commentaires et poser des questions.

2. Les participants se sont accordés pour dire que les Parties devraient disposer d'une marge de manoeuvre appréciable pour décider des politiques et des mesures à adopter compte tenu de leur situation initiale, des structures de leur économie, de leurs ressources naturelles et autres spécificités. Mais, tout en reconnaissant qu'il n'y avait pas lieu d'exiger des politiques et des mesures à l'échelon international lorsqu'une action était possible sur le plan national, les animateurs ont exprimé des opinions divergentes quant à la question de savoir si une action nationale pouvait suffire dans tous les cas ou si certaines mesures devaient être rendues obligatoires à l'échelle internationale.

3. Les partisans de l'action au niveau national ont soutenu que le protocole ou un autre instrument juridique devrait proposer une liste détaillée (ou "carte") de politiques et de mesures parmi lesquelles les Parties pourraient choisir. Pour appuyer ce point de vue, ils ont fait valoir qu'il n'existait aucun ensemble de politiques et mesures adapté à toutes les Parties visées à l'annexe I. Une approche "à la carte" permettrait aux Parties de se conformer aux objectifs de la Convention de la manière qui conviendrait le mieux à leur situation nationale. L'un des animateurs a souligné que la manière la plus rationnelle de procéder était que les gouvernements fixent des objectifs généraux et laissent au secteur privé et au marché le soin de décider des meilleurs moyens de les atteindre.

4. D'autres participants ont objecté que certaines politiques et mesures souhaitables ne pourraient être mises en oeuvre unilatéralement (pour des raisons liées à la compétitivité, par exemple) et qu'elles devraient faire l'objet d'un accord à l'échelon international. Un protocole ou autre instrument juridique devrait donc énoncer un nombre restreint de politiques et de mesures requises ou harmonisées. Une solution pourrait consister à l'assortir de plusieurs annexes contenant respectivement :

- a) Une liste restreinte de politiques et de mesures obligatoires;
- b) Une liste plus large de politiques et de mesures appelant une harmonisation;
- c) Une liste plus large encore de politiques et de mesures parmi lesquelles les Parties pourraient choisir.

5. Les participants sont tombés d'accord sur un certain nombre de critères à appliquer pour le choix des politiques et mesures, notamment la contribution potentielle de celles-ci à la limitation des émissions nettes de gaz à effet de serre, leur coût économique, leur faisabilité politique et la nécessité d'actions communes ou harmonisées (par exemple, lorsque l'action au niveau national risque d'être entravée en raison de préoccupations liées à la compétitivité). Parmi les secteurs prioritaires sur lesquels pourraient porter les politiques et mesures, les participants ont mentionné :

- les stratégies "sans regrets";
- les énergies renouvelables;
- les normes de produits (par exemple pour les véhicules automobiles et les appareils domestiques);
- les secteurs industriels gros consommateurs d'énergie;
- les HFC/PFC;
- le secteur des transports aériens et maritimes internationaux;
- les instruments économiques/fiscaux (par exemple pour internaliser les coûts externes des transports routiers);
- la réduction des subventions (sur le charbon, par exemple);
- les mécanismes de financement pour les pays en transition.

6. Dans cette énumération, le secteur de l'énergie occupe une place importante, mais on a fait remarquer que la Convention traite de la question des changements climatiques globalement en considérant l'ensemble des sources et des puits de gaz à effet de serre; les politiques et mesures ne devraient donc pas privilégier tel ou tel secteur ou gaz à effet de serre, à l'exclusion des autres. Des réserves ont également été exprimées au sujet de l'opportunité et de la faisabilité politique d'un impôt sur les émissions carboniques.

7. Parmi les autres points soulevés au cours de la table ronde, il convient de noter ce qui suit :

- Les politiques et mesures visant à combattre les changements climatiques devraient être élaborées dans un esprit de solidarité et de coopération internationale;

- Dans l'élaboration des politiques et mesures les concernant, les Parties visées à l'annexe I devraient tenir compte de leurs incidences sur les Parties non visées à l'annexe I, notamment dans le domaine du commerce. Cette question a fait l'objet d'une table ronde spéciale tenue le 15 juillet 1996;
- Des pays en développement voudront peut-être s'associer volontairement à des politiques et mesures particulières. Il conviendrait de tenir compte à cet égard des questions relatives au financement et au transfert de technologie;
- Il existe une étroite relation entre, d'une part, l'élaboration de politiques et mesures et, d'autre part, les objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions;
- Certaines politiques et mesures peuvent avoir des effets synergiques ou, au contraire, être incompatibles. Il faut donc tenir compte de leurs interactions éventuelles;
- Des listes de politiques et de mesures pourraient figurer dans un protocole ou autre instrument juridique destiné à être adopté par la Conférence des Parties à sa troisième session, mais à condition de pouvoir être modifiées facilement en fonction de situations nouvelles;
- L'élaboration de politiques et de mesures devrait être un processus transparent et ouvert. Il a été suggéré à ce propos que les travaux du Groupe d'experts de l'annexe I soient mis à la disposition de toutes les personnes participant aux travaux de l'AGBM.

8. Je voudrais souligner pour conclure que le présent rapport ne prétend pas être un résumé exhaustif de toutes les questions débattues au cours de la table ronde et qu'il cherche plutôt à donner la tonalité générale des débats très intéressants et très constructifs qui ont eu lieu.

II. Rapport présenté par M. Dan Reifsnyder, Président de la table ronde informelle sur les objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions

1. Je suis heureux de pouvoir vous rendre compte des résultats de la table ronde informelle sur les objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions. A la troisième session, l'AGBM s'est félicitée de l'offre du Président d'organiser cette table ronde afin de pouvoir mieux centrer le débat à la quatrième session sur les objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions. La table ronde s'est tenue le 12 juillet 1996 et un grand nombre de représentants et d'observateurs y ont participé.

2. Les travaux ont bénéficié du concours de six animateurs : M. V. Berdin, Service fédéral russe d'hydrométéorologie et de surveillance continue de l'environnement; Mme B. de Castro-Muller, Mission permanente des Philippines auprès de l'ONU à Genève; M. B. Fisher, Directeur exécutif de l'Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics; M. T. Shibata, Mission permanente du Japon auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York;

Mme C. Quennet-Thielen, Ministère fédéral de l'environnement, de la protection de la nature et de la sûreté nucléaire d'Allemagne, et M. T. Slade, ambassadeur et Représentant permanent de l'Etat indépendant du Samoa occidental auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York.

3. La table ronde s'est articulée autour de plusieurs questions clés. Chaque question a fait l'objet d'exposés succincts présentés par des animateurs et suivis d'un débat général. La première question était la suivante : **Quel(s) devrai(en)t être le ou les niveau(x) de limitation et de réduction des émissions ?** Les animateurs sont convenus que les Parties visées à l'annexe I devaient s'efforcer de limiter et réduire leurs émissions, rappelant à cet égard les propositions existantes et les difficultés intrinsèques. Il a été souligné toutefois que même si les Parties visées à l'annexe I faisaient le maximum d'efforts, cela ne permettrait pas de stabiliser les émissions globales. La discussion a fait ressortir que la fixation d'objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions devait être étayée par des données scientifiques et économiques, mais serait en définitive une décision d'ordre politique.

4. La deuxième question était celle de savoir **si d'éventuels objectifs chiffrés devaient être ou non juridiquement contraignants**. Plusieurs animateurs ont fait valoir que des engagements juridiquement contraignants seraient plus crédibles, qu'ils pourraient aider à instaurer un climat de confiance et envoyer au marché les signaux souhaitables, et qu'ils étaient nécessaires pour des raisons de compétitivité. Des engagements ayant force exécutoire n'excluaient pas une certaine latitude, comme celle prévue par l'article 4.6 de la Convention. D'autres intervenants se sont déclarés favorables à un objectif indicatif, celui-ci étant plus facile à négocier que des engagements juridiquement contraignants. Un objectif indicatif pouvait éventuellement s'accompagner d'un mécanisme d'examen ou de politiques et mesures juridiquement contraignantes, mais peut-être était-il encore trop tôt pour débattre de la question de savoir si les engagements devaient être ou non juridiquement contraignants, d'autant que l'on n'avait pas encore fixé d'objectifs chiffrés. Avant de se prononcer sur ces questions, il fallait mettre en balance :

- les avantages d'engagements juridiquement contraignants et la facilité relative d'adopter des "objectifs";
- le niveau de l'objectif susceptible d'être adopté et le niveau de participation probable.

Il fallait également étudier des mécanismes de suivi de l'application, et de coercition.

5. La troisième question était celle de savoir si **les engagements devaient être des obligations multiparties, uniparties ou un mélange des deux**. Le sentiment général des participants a été que des obligations uniparties étaient préférables. Une approche multipartie pouvait être intéressante, par exemple pour fixer un objectif global pour les Parties visées à l'annexe I, mais il faudrait finalement négocier la répartition de celui-ci en obligations uniparties.

6. L'année 1990 étant considérée comme année de référence, il a été demandé aux participants d'examiner **quelle serait l'année ou les années cibles qui conviendraient le mieux**. On a fait valoir la nécessité d'agir rapidement, cette action pouvant être liée à des objectifs portant sur le moyen et le plus long terme. On a fait observer que tout retard risquait d'aggraver les effets des changements climatiques et donc d'exiger ensuite de plus gros efforts de réduction et qu'il pouvait aussi se traduire par des signaux erronés. On a fait observer que le choix d'une année de référence unique risquait de donner trop de poids à la situation au cours de l'année en question.

7. Le dernier sujet a suscité les réactions les plus diverses tant de la part des animateurs que de l'assistance. **Fallait-il chercher à différencier les Parties visées à l'annexe I dans le délai imparti par le mandat de Berlin ? Dans l'affirmative comment pourrait-on définir les modalités d'une telle différenciation ?** Plusieurs animateurs ont fait observer que celle-ci impliquait la détermination des facteurs pertinents, le choix des critères et leur pondération. La négociation des facteurs pouvait s'avérer difficile dans le laps de temps disponible. Cependant, la différenciation avait le mérite d'assurer un résultat plus équitable et plus efficace que l'application d'un taux uniforme. Certains participants ont préconisé d'aller au-delà de la solution actuelle du taux uniforme, même si une différenciation très poussée avait peu de chances d'être adoptée dans le cadre du Mandat de Berlin.

8. Plusieurs approches de la différenciation ont été proposées : efficacité énergétique par unité de produit intérieur brut (PIB); part de PIB à laquelle on renonce quand on entreprend des efforts de réduction; coût marginal de la réduction; enfin, un effort de réduction à taux uniforme conjugué à une liberté d'échange totale entre les Parties visées à l'annexe I. On a également suggéré de mettre l'accent sur un processus de différenciation plutôt que sur tel ou tel résultat à ce stade. On pourrait aussi convenir d'une base générale de différenciation et l'inclure dans un protocole ou un autre instrument juridique, les modalités étant à négocier ultérieurement. On pourrait également réfléchir à d'autres méthodes de différenciation, notamment l'exécution conjointe et l'échange.

9. La table ronde a permis d'aborder un grand nombre de questions importantes. Plutôt que de résumer plus longuement le débat, je préférerais - en le faisant de manière un peu incisive peut-être - faire connaître mon sentiment sur le processus au stade actuel. Sur les questions à l'étude, le processus mis en route par le Mandat de Berlin a permis de cerner les problèmes essentiels. Si nous voulons aboutir à un accord sur ces questions dès l'an prochain, nous devons déposer des propositions concrètes d'ici la fin décembre, puis les négocier.

10. En conclusion, je voudrais attirer l'attention de l'AGBM sur les questions exposées ci-dessus. Le débat nous a aidé à mieux comprendre ces problèmes, mais je pense que les questions restent pertinentes et méritent d'être examinées plus avant par l'ensemble des représentants et observateurs.

III. Rapport présenté par M. Kilaparti Ramakrishna **/, Président de la table ronde informelle sur les incidences éventuelles, sur les pays en développement Parties, des nouveaux engagements à négocier pour les Parties visées à l'annexe I

1. J'ai le plaisir de vous rendre compte des résultats de la table ronde informelle sur les incidences éventuelles, sur les pays en développement Parties, des nouveaux engagements à négocier pour les Parties visées à l'annexe I. La table ronde a été organisée pour répondre aux préoccupations exprimées à ce sujet ainsi qu'à la nécessité reconnue à la troisième session de l'AGBM d'étudier ces questions plus avant.
2. Le débat a bénéficié du concours de sept animateurs : M. Mohamed Al Sabban, Conseiller économique au Ministère du pétrole et des ressources minérales de l'Arabie Saoudite; M. Evans King, Conseiller à la Mission permanente de la République de Trinité-et-Tobago auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York; M. Antonio G. M. La Viña, Sous-Secrétaire pour les affaires juridiques et législatives et les institutions connexes au Département de l'environnement et des ressources naturelles des Philippines; M. Luiz Gylan Miera-Filho, Président de l'agence spatiale brésilienne; M. Irving Mintzer, Directeur de recherche à l'Université du Maryland, Etats-Unis d'Amérique; M. Terry Thorn, Premier Vice-Président de la société Enron; et M. Rene Vossenaar, Chef de la section du commerce et de l'environnement de la Division du commerce international de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.
3. Comme vous pouvez le constater d'après cette liste, l'une des caractéristiques de cette table ronde a été la participation de représentants des milieux non gouvernementaux, dont moi-même. Vous conviendrez sans doute avec moi que cela a contribué à enrichir et à animer le débat.
4. La table ronde s'est articulée autour de trois questions clés. Pour aider à rendre le débat vivant et constructif, les animateurs ont d'abord été invités à exposer brièvement quelques idées sur les questions examinées. Ils ont eu ensuite l'occasion d'échanger des observations et d'y répondre avant que le débat ne soit ouvert.
5. La première question était la suivante : **"Quelles seraient les incidences sur les pays en développement Parties des nouveaux engagements susceptibles d'être pris par les Parties visées à l'annexe I ?"** Sur ce point, j'ai suggéré aux participants de considérer à la fois les coûts et les avantages.
6. Le sentiment général a été que les mesures que prendraient les Parties visées à l'annexe I pour parer aux changements climatiques auraient des répercussions sur les pays en développement. Toutefois, les avis ont été partagés quant à l'ampleur de ces incidences et à la question de savoir si elles seraient positives, négatives ou les deux à la fois. On a également souligné la nécessité de distinguer les conséquences à long terme des conséquences à court terme.

**/ Directeur du Programme on Science in Public Affairs, The Woods Hole Research Centre, Etats-Unis d'Amérique.

7. Des participants ont mentionné un certain nombre d'études indiquant les conséquences économiques que pourraient avoir pour les pays en développement les mesures prises par les Parties visées à l'annexe I en vue de réduire leurs émissions. Elles incluaient notamment une perte de recettes d'exportation, en particulier pour les exportateurs de combustibles fossiles, l'accroissement des obstacles au commerce et la détérioration des termes de l'échange, ainsi que les retombées d'un ralentissement possible de l'activité économique mondiale. Des modifications de la structure et de l'implantation des activités économiques pourraient aussi avoir des incidences négatives sur les Parties visées à l'annexe I et, par contrecoup, nuire aux apports d'aide aux pays en développement et aux importations en provenance de ces derniers.

8. D'autres participants ont en revanche souligné les avantages que pourraient valoir aux pays en développement les mesures prises pour parer aux changements climatiques. Ils ont mentionné notamment l'innovation technique et son transfert aux pays en développement, source d'efficacité plus grande, de coûts moins élevés et de moindres besoins en capitaux. Les effets bénéfiques d'une relance de la croissance économique mondiale par des activités à faible taux d'émission ont également été soulignés. Des intervenants ont fait état des avantages secondaires additionnels qui pourraient découler des politiques de riposte aux changements climatiques mondiaux, en particulier du point de vue des incidences positives sur des problèmes d'environnement locaux tels que les pluies acides et la pollution atmosphérique.

9. Le débat a fait ressortir qu'il existait une grande incertitude quant aux incidences économiques et sociales des politiques d'atténuation des changements climatiques, notamment parce que les nouveaux engagements qui seront adoptés pour les Parties visées à l'annexe I n'apparaissent pas encore clairement. Sur ce point, on a discuté des avantages et inconvénients comparés de l'utilisation de modèles pour prédire ces incidences. Pour assurer un débat plus productif dans ce contexte d'incertitude, des intervenants ont insisté sur la nécessité de passer de la discussion générale à des questions précises.

10. Un certain nombre de participants ont souligné la nécessité d'examiner les situations différentes des Parties non visées à l'annexe I. Certains pays étaient peut-être en mesure de se diversifier et de réagir face à de nouvelles possibilités, mais d'autres risquaient d'être handicapés par le manque de ressources naturelles et une lourde dépendance à l'égard des combustibles fossiles. Des intervenants ont invité à ne pas négliger les besoins particuliers des pays les moins avancés, et notamment de l'Afrique.

11. La deuxième question a permis d'élargir la discussion puisqu'il s'agissait de savoir **"comment mettre en balance les incidences économiques et sociales de mesures prises par les Parties visées à l'annexe I et les conséquences économiques, sociales et écologiques de l'inaction ?"**.

12. A cet égard, plusieurs participants ont souligné la nécessité de ne pas tenir compte uniquement des coûts économiques mais aussi des incidences non chiffrables telles que la dégradation des écosystèmes, la perte de diversité biologique et les bouleversements culturels.

13. Nombre d'intervenants ont fait valoir que, les pays en développement étant les plus vulnérables face aux changements climatiques, les charges qu'ils pourraient avoir à supporter à court terme du fait des politiques de réduction des émissions mises en oeuvre par les Parties figurant à l'annexe I n'étaient rien à côté des lourdes conséquences que pourrait avoir à long terme l'inaction de ces mêmes Parties. Plusieurs participants ont insisté sur le fait que l'inaction n'était pas une solution. Certains participants ont estimé au contraire que les coûts tant à court terme qu'à long terme pour les pays en développement des mesures proposées par les Parties visées à l'annexe I pèseraient beaucoup plus lourd que les avantages écologiques obtenus.

14. La troisième question, **"que faisons-nous maintenant ?"**, encourageait les participants à se tourner vers l'avenir. Elle a suscité des propositions diverses et orienté la discussion vers des problèmes plus vastes.

15. Les participants sont tombés d'accord sur la nécessité de répartir équitablement les charges par une coopération à l'échelle mondiale afin de veiller à ce que le coût des mesures de riposte aux changements climatiques ne soit pas disproportionné pour les pays en développement. Nombre d'intervenants ont souligné que la Convention prévoyait déjà un partage équitable des charges en posant notamment le principe de responsabilités communes mais différenciées et par les dispositions des paragraphes 8, 9 et 10 de l'article 4.

16. S'agissant des mesures susceptibles d'être prises pour atténuer les changements climatiques, plusieurs participants ont fait observer que les Parties visées à l'annexe I disposaient déjà d'une marge de manoeuvre considérable dans leurs possibilités d'action. Des mesures de riposte bien conçues et économiques et de nature à stimuler l'innovation technique et à promouvoir l'efficacité pouvaient assurer un maximum d'avantages au moindre coût. A cet égard, on a souligné l'intérêt que présentaient les stratégies "sans regrets" et peu onéreuses.

17. Un participant a fait valoir la nécessité de confier à un organe neutre composé d'experts de même rang le soin de réaliser une étude objective pour analyser les incidences éventuelles sur les pays en développement des différentes mesures que pourraient prendre les Parties visées à l'annexe I.

18. On a considéré que l'assistance financière était un facteur important dans le partage équitable des charges. Des participants ont estimé que bon nombre des Parties visées à l'annexe I n'avaient pas fait de progrès suffisants dans l'exécution de leurs engagements financiers découlant de la Convention et plusieurs intervenants ont également appelé l'attention sur l'amenuisement récent de l'aide extérieure au développement des pays en développement. Il a été souligné également qu'il importait d'ouvrir les marchés mondiaux aux pays en développement et que le transfert de technologie et le renforcement des capacités étaient nécessaires.

19. Plusieurs intervenants ont mis l'accent sur les possibilités d'améliorer, notamment par le transfert de technologie, l'exécution conjointe d'activités afin de réduire le coût et d'optimiser les avantages des mesures de riposte mondiales aux changements climatiques. Un certain nombre d'autres propositions ont été avancées, notamment la création éventuelle d'un fonds d'indemnisation au profit des pays en développement Parties sur lesquels les mesures prises par les Parties visées à l'annexe I pourraient avoir des incidences négatives.

20. Disons pour conclure que la table ronde a abordé un large éventail de problèmes et agité un certain nombre de questions importantes. Le grand intérêt manifesté par différents groupes de pays en développement au cours des travaux témoigne de l'importance du sujet. Il est évident que cette question appelle un examen plus approfondi. La table ronde a utilement contribué à nous faire mieux comprendre la complexité des enjeux.

Annexe II

**DOCUMENTS ETABLIS POUR LA QUATRIEME SESSION
DU GROUPE SPECIAL DU MANDAT DE BERLIN**

FCCC/AGBM/1996/5	Rapport du Groupe spécial du Mandat de Berlin sur les travaux de sa troisième session, tenue à Genève du 5 au 8 mars 1996
FCCC/AGBM/1996/6	Eléments susceptibles de figurer dans un protocole ou un autre instrument juridique : panorama des conventions et autres instruments juridiques pertinents
FCCC/AGBM/1996/7	Quantified emission limitation and reduction objectives within specified time-frames: review of possible indicators to define criteria for differentiation among Annex I Parties
FCCC/AGBM/1996/Misc.1/ Add.1, 2 et 3	Implementation of the Berlin Mandate: comments from Parties
FCCC/AGBM/1996/Misc.2 et Add.1	Implementation of the Berlin Mandate: proposals from Parties
FCCC/AGBM/1996/L.2	Projet de rapport du Groupe spécial du Mandat de Berlin sur les travaux de sa quatrième session
