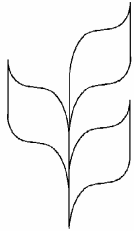




CBD



**CONVENTION SUR
LA DIVERSITÉ
BIOLOGIQUE**

Distr.
GÉNÉRALE

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/3/13
9 janvier 2006

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

CONFÉRENCE DES PARTIES À LA CONVENTION SUR
LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE SIÉGEANT EN TANT
QUE RÉUNION DES PARTIES AU PROTOCOLE DE
CARTAGENA SUR LA PRÉVENTION DES RISQUES
BIOTECHNOLOGIQUES

Troisième réunion

Curitiba, Brésil, 13 –17 mars 2006

Point 15 de l'ordre du jour provisoire *

ÉVALUATION ET EXAMEN (ARTICLE 35)

Lancement d'un processus d'examen du degré d'efficacité du Protocole

Note du Secrétaire exécutif

I. INTRODUCTION

1. La Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques est tenue, aux termes de l'article 35, de procéder à une évaluation de l'efficacité du Protocole, notamment à une évaluation de ses procédures et annexes. Cette évaluation doit être réalisée cinq ans après l'entrée en vigueur du Protocole, puis au moins tous les cinq ans par la suite. En conséquence, la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole a adopté à sa première réunion, dans la décision BS-I/12, un programme de travail à moyen terme qui prévoit le lancement d'un processus d'évaluation à sa troisième réunion et l'examen de l'application du Protocole, de ses annexes, procédures et mécanismes à sa quatrième réunion.

2. Le Protocole étant entré en vigueur en septembre 2003, les résultats du premier examen de l'efficacité du Protocole devront être présentés en septembre 2008.

3. La présente note est destinée à aider la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole à examiner ce point de l'ordre du jour de sa troisième réunion concernant le lancement d'un processus d'évaluation du degré d'efficacité du Protocole en vue de remplir la condition énoncée à l'article 35 du Protocole. La partie II expose certaines considérations qui pourraient être utiles

* UNEP/CBD/BS/COP-MOP/3/1.

/...

pour mener à bien cette tâche. La partie suivante tente de déterminer les modalités du lancement du processus d'évaluation que pourrait arrêter la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole. Enfin, la partie IV renferme les éléments d'un projet de décision soumis à l'attention de la Conférence des Parties.

II. CONSIDÉRATIONS RELATIVES À L'ÉVALUATION DU DEGRÉ D'EFFICACITÉ DU PROTOCOLE

4. L'efficacité d'un accord international sur l'environnement peut être mesurée en considérant ses effets sur la prévention, l'élimination ou l'atténuation du ou des problèmes réels ou potentiels ayant conduit à sa création.

5. Dans le cas du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, l'évaluation de l'efficacité du texte en tant que tel, de ses annexes et procédures peut être tout aussi nécessaire pour suivre les progrès de la science et de l'application de la biotechnologie moderne que pour mesurer le degré d'atteinte de l'objectif visé. Les Parties pourraient fort bien s'acquitter de leurs obligations, de forme comme de fond, sans que le Protocole soit efficace pour autant, parce que le texte est trop éloigné de l'état de la science et de la technologie ou parce que les dispositions réglementaires adoptées ne sont pas adaptées, par exemple, aux déplacements transfrontières des organismes vivants.

6. Si l'on pense à l'historique du Protocole, il apparaît clairement que l'on s'est entendu, très tôt dans les négociations, sur la nécessité de prévoir un mécanisme d'examen dans le futur texte. Il est bon de rappeler que, dans la décision II/5 de sa deuxième réunion, portant création d'un groupe de travail spécial à composition non limitée sur la prévention des risques biotechnologiques chargé d'élaborer un projet de protocole, la Conférence des Parties avait dès le départ demandé au Groupe de travail que le Protocole prévoit un mécanisme d'examen (paragraphe 5 c) de l'annexe à la décision II/5). L'article 35 du Protocole, consacré à l'évaluation et l'examen, répond à la demande formulée par la Conférence des Parties et fixe le calendrier selon lequel il sera procédé à la première évaluation de l'efficacité du Protocole et aux évaluations suivantes.

7. L'évaluation de l'efficacité du Protocole doit reposer en premier lieu sur l'expérience concrète qu'ont acquise les Parties lors de la mise en œuvre du Protocole. Le Secrétariat a reçu et analysé un grand volume d'informations à ce sujet dans le cadre des préparatifs de la troisième réunion de la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole. Les rapports nationaux intérimaires ont également été étudiés. Un questionnaire a été diffusé relativement au renforcement des capacités, en vue d'une révision possible du plan d'action actuel. Ces examens ont révélé que beaucoup de Parties, et notamment les pays en développement, sont plus ou moins avancées dans ce que l'on pourrait appeler la phase préparatoire à la mise en œuvre pleine et entière du Protocole.

8. L'analyse des rapports nationaux intérimaires (UNEP/CBD/COP-MOP/3/12) a procuré certains éléments d'information susceptibles de contribuer à la présente analyse. Premièrement, deux ans après l'entrée en vigueur du Protocole, aucune Partie n'a signalé avoir pris de décision, au titre de la procédure d'accord préalable en connaissance de cause, sur l'importation d'organismes vivants modifiés destinés à être introduits intentionnellement dans l'environnement. Cela signifie qu'il n'existe à ce jour aucune expérience pratique ou, à tout le moins, qu'aucune information n'a été transmise au Centre d'échange concernant l'application de certaines règles de procédure telles que celles relevant de la procédure d'accord préalable en connaissance de cause, qui sont au cœur du Protocole. Deuxièmement, les cadres de travail nationaux pour la prévention des risques biotechnologiques sont en cours de préparation ou à l'état de projet dans plusieurs pays en développement et n'ont donc pu être adoptés par les gouvernements concernés. De plus, un bon nombre des cadres de travail nationaux qui ont déjà été

adoptés ne disposent pas des instruments voulus, par exemple d'une réglementation précise, pour être vraiment opérationnels et efficaces. Même si l'absence d'un tel cadre de travail n'est pas une raison pour ne pas appliquer le Protocole, l'existence d'une politique, de lois ou de directives pour la prévention des risques biotechnologiques aide énormément à préciser le champ d'application et les possibilités nationales de mise en oeuvre de certaines règles du Protocole, en particulier celles qui concernent la décision d'importer des organismes vivants modifiés.

9. Le bilan rapidement dressé ci-dessus à partir des rapports nationaux intérimaires est largement corroboré par l'analyse des réponses au questionnaire sur le renforcement des capacités qui ont été reçues par le Secrétariat. Comme le montre l'étude présentée dans le document portant la cote UNEP/CBD/BS/COP-MOP/3/4, plusieurs Parties, en particulier des pays en développement, ont indiqué qu'elles n'avaient pas vraiment commencé à mettre en oeuvre le Plan d'action pour la création des capacités nécessaires à l'application effective du Protocole (annexe I de la décision BS-I/5) et ce, essentiellement parce qu'elles sont encore en train d'élaborer leurs cadres de travail nationaux pour la prévention des risques biotechnologiques; une fois adoptés, ces cadres de travail leur permettront d'entreprendre un certain nombre d'éléments et d'activités énoncés dans le Plan d'action.

10. On peut se demander, dans ce contexte, si les Parties ont acquis suffisamment d'expérience pour qu'il soit opportun de procéder à l'évaluation du degré d'efficacité du Protocole dans les prochaines années. On peut également se demander si les progrès scientifiques et techniques survenus depuis l'entrée en vigueur du Protocole sont tels qu'ils justifient l'examen des dispositions, annexes, procédures et autres mécanismes de ce dernier.

11. D'autres éléments doivent être pris en considération au moment de lancer le processus d'évaluation du degré d'efficacité du Protocole. Une démarche visant à mesurer les effets d'une action exige souvent d'élaborer et d'utiliser des indicateurs. L'élaboration d'indicateurs est une tâche difficile. Dans le cas qui nous intéresse, on pourrait s'inspirer de l'objectif énoncé dans le Protocole et mesurer l'efficacité par la contribution à l'atteinte d'un degré adéquat de protection en vue de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique. Bien entendu, le Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques ne représente qu'une infime partie de l'ensemble de règles et de mesures internationales destinées à promouvoir ou à contribuer à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique. D'autres facteurs interviennent dans le degré de protection pour le transfert, la manipulation et l'utilisation sans danger des organismes vivants modifiés résultant de la biotechnologie moderne qui peuvent avoir des effets défavorables sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, compte tenu également des risques pour la santé humaine.

12. Il pourrait donc être difficile d'établir clairement la distinction entre les effets du Protocole et ceux d'un large éventail d'autres éléments, y compris divers régimes qui comportent un ou plusieurs objectifs identiques ou similaires. Par exemple, l'un des objectifs du Plan stratégique pour la Convention sur la diversité biologique, tel qu'il a été adopté dans l'annexe de la décision VI/26 puis complété et clarifié par la décision VII/30, est l'application large du Protocole de Cartagena (But 1 du Plan stratégique : La Convention joue son rôle de chef de file pour les questions touchant à la diversité biologique au niveau international). Par ailleurs, la Convention s'est dotée d'indicateurs provisoires des progrès réalisés pour atteindre l'objectif de 2010 relatif à la diversité biologique. On peut supposer que le Protocole de Cartagena a un rôle à jouer dans l'accomplissement de tout objectif de ce type, y compris celui-ci. La question qui en découle est donc de savoir si des indicateurs pourraient être élaborés et s'ils seraient assez réalistes pour mesurer séparément l'efficacité du Protocole, compte tenu des liens complexes d'interdépendance, du chevauchement des objectifs et du recoupement des données qui sont associés à différents régimes et à d'autres facteurs importants. En dépit de ces difficultés, il peut toujours être nécessaire de recourir à des indicateurs ou à des repères d'une sorte ou l'autre pour évaluer comme il

convient le degré d'efficacité d'un instrument international tel que le Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques.

13. Il faut également savoir que les résultats de l'évaluation de l'efficacité du Protocole pourront soulever certaines questions de procédure. Si ces résultats conduisent à modifier ou à nuancer une disposition, une annexe, un mécanisme ou une procédure quelconque du Protocole, ou à en ajouter d'autres, il faudra suivre certaines règles. L'article 29 de la Convention, qui s'applique également au Protocole, dispose que les amendements sont adoptés à une réunion des Parties au Protocole et qu'en l'absence d'accord, ils sont adoptés par le vote à la majorité des deux tiers des Parties présentes à la réunion et exprimant leur vote. Les amendements sont soumis à la ratification, l'acceptation ou l'approbation de toutes les Parties. L'adoption et l'amendement d'annexes sont soumis à la même procédure, aux termes de l'article 30 de la Convention. Les amendements adoptés entrent en vigueur le quatre-vingt-dixième jour après le dépôt des instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation par les deux tiers au moins des Parties au Protocole. Il est clair que ces démarches prennent beaucoup de temps. Le processus d'adoption et d'entrée en vigueur d'un amendement au Protocole pourrait se prolonger jusqu'au début du cycle suivant d'évaluation et d'examen ou même empiéter sur ce cycle.

14. En définitive, malgré i) l'expérience concrète limitée qui a été acquise à ce jour ou qui pourrait l'être au cours des prochaines années relativement à l'application du Protocole, ce qui pourrait rendre prématuré tout processus d'évaluation du degré d'efficacité du Protocole, ii) les difficultés inhérentes à l'élaboration d'indicateurs pratiques de l'efficacité du Protocole et iii) les longues règles de procédure à suivre pour l'adoption et l'entrée en vigueur d'amendements éventuels, il doit être entendu que la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole n'a sans doute pas ou peu de possibilités d'écarter la tâche qui lui incombe, soit lancer le processus d'évaluation du degré d'efficacité du Protocole et remplir ses obligations aux termes de l'article 35, conformément au programme de travail à moyen terme. Si les réserves mentionnées ci-dessus constituent une énumération importante des obstacles qui pourraient être rencontrés lors de l'évaluation et l'examen du Protocole, aucune conclusion ne saurait bien entendu être tirée avant la réalisation concrète du processus d'évaluation.

15. En conséquence, la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques pourrait s'acquitter de la tâche qui lui a été confiée à l'article 35 et établir le processus voulu, sur la base d'une compréhension claire des questions en jeu et selon des modalités propres à faciliter l'obtention de résultats réalistes et utiles.

III. MODALITES EVENTUELLES DE LANCEMENT D'UN PROCESSUS D'EVALUATION DE L'EFFICACITE DU PROTOCOLE

16. Il existe certaines modalités que la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole pourrait envisager pour le lancement d'un processus d'évaluation du degré d'efficacité du Protocole en vue de respecter les dispositions de l'article 35 et de satisfaire les objectifs du programme de travail à moyen terme. Elle pourrait à cet égard souhaiter:

a) Inviter les Parties à présenter leurs points de vue au Secrétariat au plus tard trois mois après la troisième réunion de la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole portant sur l'évaluation de l'efficacité du Protocole, dont l'évaluation de ses procédures et de ses annexes, en tenant compte du paragraphe 6 b) du programme de travail à moyen terme figurant en

annexe de la décision BS-I/12*, qui précise les points qui devraient être examinés par la quatrième réunion de la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole;

b) Prier le Secrétaire exécutif de préparer la synthèse des vues exprimées par les Parties au Protocole, conformément au paragraphe a) ci-dessus;

c) Créer un groupe spécial d'experts techniques sur l'évaluation et l'examen qui serait convoqué par le Secrétaire exécutif avant la quatrième réunion de la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole et chargé d'évaluer, à partir de la synthèse des vues préparée par le Secrétariat conformément au paragraphe b) ci-dessus et d'autres sources d'information: i) l'efficacité du Protocole, dont ses annexes; ii) les procédures et mécanismes destinés à aider les Parties importatrices à prendre une décision adoptés conformément au paragraphe 7 de l'article 10 et les procédures et mécanismes relatifs au respect des obligations adoptés en vertu de la décision BS-I/2; iii) la nécessité de modifier l'une quelconque des dispositions du Protocole et de ses annexes; iv) et de soumettre ses conclusions à la quatrième réunion de la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole.

17. Au lieu de mettre sur pied un groupe spécial d'experts techniques, la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole pourrait souhaiter confier la tâche décrite au paragraphe 16 c) ci-dessus au Comité de respect des obligations sur la base du mandat de ce comité relativement à l'examen des questions générales de respect, aux termes du paragraphe 1 d), partie III des Procédures et mécanismes de respect des obligations (annexe de la décision BS-I/7) ou du paragraphe f) de la même partie, qui stipule que le Comité s'acquittera de toute autre fonction qui pourrait lui être confiée par la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole;

IV. ÉLÉMENTS D'UN PROJET DE DÉCISION

18. La Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole pourrait souhaiter examiner les éléments suivants en vue de l'élaboration et de l'adoption de sa décision au titre de ce point de l'ordre du jour:

a) Prendre note des points soulignés dans la partie II du présent document pouvant servir à lancer un processus d'évaluation de l'efficacité du Protocole;

b) Examiner les suggestions figurant dans la partie III ci-dessus en vue de déterminer la modalité la mieux adoptée pour le processus d'évaluation de l'efficacité du Protocole et de ses annexes, procédures et mécanismes, conformément à l'article 35.

* A sa quatrième réunion, la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole pourrait examiner, entre autres, les questions suivantes : [...]

b) Examen de l'application du Protocole :

- i) Examiner et adopter, selon qu'il convient, des amendements au Protocole et ses annexes, ainsi que des annexes supplémentaires, estimés nécessaires à la mise en œuvre du Protocole (article 35 et article 29, paragraphe 4 e))
- ii) Examen critique des procédures et mécanismes de prise de décision, conformément au paragraphe 7 de l'article 10;
- iii) Examen critique des procédures et mécanismes de respect des obligations.