

**Assemblée générale**

Distr. générale
10 mai 2023
Français
Original : anglais/russe

**Commission des Nations Unies
pour le droit commercial international**
Cinquante-sixième session
Vienne, 3-21 juillet 2023

Programme de travail**Travaux futurs possibles sur l'atténuation des changements
climatiques et l'adaptation et la résilience face
à ces changements****Note du Secrétariat**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. Organisations gouvernementales internationales	2
Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques	2
III. Organisations non gouvernementales internationales	3
A. Net Zero Lawyers Alliance (NZLA)	3
B. International and Comparative Law Research Center	7



I. Introduction

1. Le présent document reproduit les commentaires reçus d'organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales au sujet d'une éventuelle contribution de la CNUDCI aux efforts déployés par la communauté internationale pour lutter contre les changements climatiques et en atténuer les effets et, en particulier, au sujet des conclusions et recommandations de l'étude sur les aspects de ces changements touchant au droit privé que le secrétariat avait commandée à un expert externe, le professeur Géraud de Lassus St-Geniès, de l'Université Laval à Québec (Canada). Ces conclusions et recommandations ont été résumées dans une note du Secrétariat examinant l'opportunité et la faisabilité d'entreprendre des travaux dans ce domaine (A/CN.9/1120 et A/CN.9/1120/Add.1), que la Commission a examinée à sa cinquante-cinquième session (New York, 27 juin-15 juillet 2022).

2. Les commentaires sont reproduits dans l'ordre dans lequel ils ont été reçus. Par souci de cohérence et pour faciliter leur examen par la Commission, ils ont été revus par les services d'édition et reformatés.

II. Organisations gouvernementales internationales

Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

[Original : anglais]
[20 avril 2023]

Le droit privé peut jouer un rôle important dans la lutte contre les changements climatiques et contribuer à créer un environnement plus favorable à des investissements sans incidence sur le climat, en apportant plus de clarté, d'uniformité et de prévisibilité dans le domaine des échanges de droits d'émission de carbone.

L'élaboration d'orientations internationales concernant le traitement des crédits d'émission du point de vue du droit privé pourrait contribuer utilement à améliorer le fonctionnement de l'accord de Paris. L'article 6 de l'Accord établit trois démarches concertées qui sont susceptibles de contribuer de manière significative à la réalisation des objectifs visés. En particulier, l'article 6.4 établit un mécanisme international qui délivrera des crédits d'émission en contrepartie de résultats d'atténuation qui répondent à des normes de qualité définies au niveau international. Le mécanisme est régi par un organe de surveillance international agissant sous l'autorité de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris (CMA). Pour être efficace, le mécanisme prévu à l'article 6.4 bénéficierait d'orientations et d'une plus grande clarté quant à ses modalités de mise en œuvre à l'échelle nationale et au statut juridique des normes définies au niveau international et non soumises à un régulateur national.

Compte tenu du large éventail de pays qui pourraient bénéficier de ces travaux, le secrétariat de la CCNUCC salue la volonté exprimée par une organisation du système des Nations Unies à composition universelle de mener des travaux dans ce domaine. J'apprécie votre invitation à contribuer aux travaux que la CNUDCI se propose d'entreprendre sur les aspects des marchés de droits d'émission de carbone touchant au droit privé et à participer au colloque qu'elle organise les 13 et 14 juillet 2023 à Vienne. J'ai le plaisir de confirmer qu'un ou une représentant(e) du secrétariat de la CCNUCC participera au colloque et que le secrétariat souhaite contribuer aux travaux proposés, dans les limites des ressources dont il dispose.

III. Organisations non gouvernementales internationales

A. Net Zero Lawyers Alliance (NZLA)

[Original : anglais]

[2 mai 2023]

1. Le secrétariat de la Net Zero Lawyers Alliance (NZLA), coalition d'accélération de la campagne Objectif zéro de la CCNUCC regroupant plus de 100 000 avocats spécialisés en droit commercial international, présente ses observations pour compléter la note.
2. Les conclusions et recommandations de l'étude portent principalement sur la compensation des émissions de carbone, les échanges de droits d'émission et le captage du carbone et, dans une moindre mesure, sur les lois relatives à la conformité des entreprises qui mettent en œuvre les recommandations de l'Équipe spéciale des informations financières ayant trait au climat. La NZLA encourage la CNUDCI à mettre l'accent, dans ses travaux, sur la meilleure façon d'utiliser les instruments de droit privé pour promouvoir, faciliter et accélérer les investissements mondiaux (et aligner les flux financiers mondiaux) dans de nouveaux systèmes d'énergie, d'infrastructure, d'utilisation des terres et d'industrie à faible émission de carbone, et pour abandonner les activités et systèmes actuels à forte émission.
3. Premièrement, en ce qui concerne l'investissement dans la transition, l'OCDE, la Glasgow Financial Alliance for Net Zero (GFANZ) et d'autres organismes ont indiqué que 7 000 milliards de dollars (par an) de nouveaux investissements seraient nécessaires au niveau mondial pour assurer la transition des systèmes d'énergie, d'infrastructure, d'utilisation des terres et d'industrie vers des émissions nettes de gaz à effet de serre égales à zéro d'ici 2050, avec une réduction de 45 % d'ici 2030 (62 % pour les systèmes d'énergie). De nouveaux investissements sont nécessaires à chaque étape du cycle de l'énergie et de la chaîne d'approvisionnement, y compris pour les matières premières, ainsi que pour améliorer l'efficacité de l'utilisation de l'électricité. Une transition juste consiste à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'une manière qui permette aux États de s'adapter pour répondre aux besoins des travailleurs.
4. La transition des systèmes d'énergie, d'infrastructure, d'utilisation des terres et d'industrie à l'échelle mondiale – et l'alignement des flux financiers mondiaux sur les objectifs de l'Accord de Paris – requiert des activités, politiques et lois connexes en matière d'investissement et de commerce à différents niveaux :
 - a) 197 États parties se sont engagés en faveur de cette transition conformément à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et à l'Accord de Paris, guidés par le règlement de l'Accord de Paris et le Pacte de Glasgow (sous l'égide de la CCNUCC) ;
 - b) Les États parties mettent en œuvre ces engagements ascendants par le biais de contributions déterminées au niveau national, mises en œuvre par des politiques, des textes législatifs et réglementaires et la jurisprudence à l'échelle nationale ;
 - c) Le droit privé, appuyé par des conventions internationales relatives au droit du commerce et des investissements, notamment la CVIM et la Convention de New York, divers lois et contrats types, et des mécanismes de règlement des litiges internationaux, fournit un cadre juridique pour la mobilisation d'investissements internationaux (administré par la CNUDCI).
5. Les instruments et orientations de la CNUDCI aident les États à promouvoir le développement et à attirer des investissements étrangers directs. Afin d'aligner les investissements étrangers directs entrants et sortants sur l'Accord de Paris, il convient de dresser un bilan des instruments existants. Les instruments et orientations établis par la CNUDCI devraient permettre de faciliter et d'accélérer au maximum la

transition grâce à l'application du droit privé au commerce et aux investissements internationaux.

6. À cette fin, la note traite brièvement de la passation des marchés publics (par. 20 à 22) et des partenariats publics-privés (par. 23 à 27). Ces deux aspects pourraient – et devraient – être étoffés afin de garantir que les travaux menés explorent pleinement la manière dont le droit privé pourrait faciliter l'investissement dans la transition vers le zéro émission nette. Les orientations relatives aux marchés publics pourraient intégrer les meilleures pratiques en matière de comptabilisation du carbone dans les chaînes d'approvisionnement, ainsi que de répartition des risques contractuels et des responsabilités pour le carbone présent dans les nouveaux projets d'infrastructure.

7. Deuxièmement, la note évoque l'arbitrage commercial international (par. 17 à 19), même si elle cite principalement l'arbitrage entre investisseurs et États fondé sur des traités. L'arbitrage commercial international implique souvent des États parties ou des ressources, des biens et des infrastructures appartenant à l'État ou réglementés par lui. Cet arbitrage commercial international « mixte » mérite un examen attentif, dans la mesure où il a des incidences sur les engagements pris par les États parties au titre de l'Accord de Paris.

8. La mise en œuvre des accords d'investissement dans la transition des systèmes d'énergie, d'infrastructure, d'utilisation des terres et d'industrie doit être conforme au droit applicable, y compris, mais sans s'y limiter, à la loi impérative du lieu d'exécution et du lieu d'enregistrement de l'investisseur (ainsi qu'à la loi applicable au contrat et à la convention d'arbitrage). De plus en plus, ces lois intègrent des obligations liées aux changements climatiques, et on trouve de plus en plus de nouvelles lois, réglementations et jurisprudences ayant trait aux changements climatiques.

9. Toutefois, les possibilités qui s'offrent actuellement de réexaminer les sentences rendues par des tribunaux nationaux en cas de défaut d'application de la loi sont extrêmement étroites et limitées. C'est là le symptôme d'une approche résolument favorable à l'exécution des sentences arbitrales, qui est encouragée par la CNUDCI. Cette approche est essentielle pour faciliter les investissements et promouvoir la sécurité juridique. Toutefois, il existe un risque de conflit entre des normes de droit international public et l'arbitrage ne doit pas devenir un moyen, pour les investisseurs, de contourner les lois sur le climat.

10. Troisièmement, la réforme du règlement des différends entre investisseurs et États (par opposition à l'arbitrage commercial international) est un domaine qui pourrait être inclus dans le programme de travail. Les travaux récemment menés pour moderniser le Traité sur la Charte de l'énergie démontrent le niveau de préoccupation qui entoure la protection des investissements dans des activités à forte intensité de carbone, activités que les gouvernements cherchent de plus en plus à éliminer au fur et à mesure qu'ils avancent dans la mise en œuvre des engagements pris au titre de l'Accord de Paris.

11. On peut avancer que ce processus n'a pas pleinement exploré la possibilité d'utiliser la promotion, la protection et la facilitation des investissements afin d'augmenter les investissements nécessaires dans les infrastructures énergétiques à faible intensité de carbone et les investissements appropriés, tout aussi nécessaires, dans l'élimination progressive des infrastructures énergétiques existantes. Cette lacune pourrait être comblée par la CNUDCI, qui pourrait faire avancer les choses. En fin de compte, le RDIE pourrait jouer un rôle clef, car il permet d'aborder cette question de manière mesurée et objective, traduit correctement la confluence du droit international public et privé et remédie aux conflits de normes du droit international public.

12. Quatrièmement, en plus des travaux menés et des instruments fondamentaux élaborés par les Groupes de travail I, II et III, la CNUDCI pourrait également envisager de mener des travaux sur les types d'activités d'investissement qui sont

essentiels à la transition vers le zéro émission nette. On pourrait ainsi examiner le rôle que pourrait jouer le droit privé pour :

- a) Aligner les flux financiers en utilisant des modèles de financement mixte public et privé ;
- b) Établir/appliquer des normes de comptabilisation du carbone dans les infrastructures de projet ;
- c) Réglementer la répartition, l'extraction et le traitement des minéraux et métaux critiques ;
- d) Accélérer le partage des technologies liées aux changements climatiques grâce à des accords de licence types prévoyant une classification des technologies « essentielles pour le climat », l'établissement d'une formule de tarification (par exemple, équitable, raisonnable et non discriminatoire) et des mécanismes de règlement des différends adaptés qui soient synonymes d'expertise et d'efficacité ;
- e) Envisager des structures de propriété des investissements qui permettent une représentation appropriée des communautés locales et des peuples autochtones dans les décisions de gouvernance ; et/ou
- f) Prendre en compte les lois sur l'insolvabilité et l'impact de la responsabilité liée aux changements climatiques dans les procédures d'insolvabilité internationales (Groupe de travail V).

13. Cinquièmement, la note (par. 10 à 34) met principalement l'accent sur les échanges de droits d'émission de carbone (Groupes de travail II et IV). Comme elle l'a indiqué à la CNUDCI en 2021, la NZLA reconnaît que le droit privé a un rôle important à jouer dans la réglementation des contrats, des règles et des orientations pour accompagner le cycle de vie de la production, de l'accréditation, de l'échange et du retrait des unités carbone. La compensation des émissions de carbone constitue sans aucun doute un élément important de la transition.

14. Toutefois, la transition requise pour atteindre l'objectif de l'Accord de Paris consistant à atténuer les changements climatiques nécessite avant tout une réduction des gaz à effet de serre. Pour réussir cette transition, il faut investir dans deux aspects de la réduction de ces gaz : i) développer les systèmes d'énergie, d'infrastructure, d'utilisation des terres et d'industrie à faibles émissions de gaz à effet de serre ; et ii) éliminer progressivement (et totalement) les systèmes existants à fortes émissions. La compensation et le captage de ces gaz sont des mesures secondaires (et temporaires), dans les domaines où la réduction n'est pas encore réalisable.

15. L'échange de droits d'émission de carbone s'inscrit dans le cadre de divers instruments et mécanismes existants :

- a) L'article 6 de l'Accord de Paris adopte certaines normes comptables pour que les États parties compensent leurs propres émissions afin de respecter leurs contributions déterminées au niveau national (CDN), et autorise les échanges entre États parties, et certains échanges avec des États non parties ;
- b) Les législations nationales peuvent prévoir des mécanismes de tarification du carbone sous forme d'impôts nationaux, de subventions ou mesures d'incitation directes ou indirectes (y compris les mécanismes d'ajustement carbone aux frontières), et des marchés d'échange de droits d'émission. Ces derniers peuvent permettre la compensation et l'échange de quotas ;
- c) Le droit privé (contrats et règles et protocoles volontaires) établit et régit les marchés volontaires du carbone, qui fonctionnent sur la base d'un consensus entre parties privées, de manière largement indépendante de l'article 6 et des mécanismes nationaux de tarification du carbone (impôts et marchés de permis d'émission). Actuellement, les marchés volontaires du carbone ne sont pas réglementés et reposent entièrement sur des mécanismes d'exécution privés, dans le cadre de contrats et de procédures arbitrales ou judiciaires.

16. Les marchés volontaires du carbone soulèvent des problèmes d'intégrité qui concernent à la fois l'accréditation des projets et les allégations des utilisateurs affirmant qu'ils respectent les engagements volontaires en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le Conseil d'intégrité du marché volontaire du carbone (anciennement TSVCMI), qui est mentionné dans la note (par. 13), a récemment publié les Principes fondamentaux du carbone pour réglementer l'accréditation (<https://icvcm.org/>). L'Initiative sur l'intégrité des marchés volontaires du carbone (VCMI) a publié des normes et des orientations afin de réglementer les allégations des utilisateurs (<https://vcmintegrity.org/>). Toutefois, aucun des deux n'a abordé la question de la normalisation des conditions contractuelles applicables de bout en bout au cycle de l'unité carbone, des lois applicables et/ou du règlement des litiges. Il s'agit là d'aspects que la CNUDCI est extrêmement bien placée pour prendre en considération, comme le suggère la note (par. 22) lorsqu'elle fait référence à un « ensemble de droits contractuels de droit privé ».

17. Sixièmement, sauf pour ce qui est de l'éventuelle application de la législation nationale à l'exécution des droits et obligations de droit privé (principalement dans le cadre d'accords d'investissement), la NZLA ne considère pas en l'état actuel des choses que la CNUDCI devrait s'occuper des régimes nationaux en matière de communication d'informations, de fixation d'objectifs et de conformité mis en place selon les recommandations de l'Équipe spéciale des informations financières ayant trait au climat ou d'autres textes similaires. De nombreux travaux, initiatives et ressources sont déjà consacrés à ces régimes dans le cadre d'autres instances, notamment la campagne Objectif zéro de la CCNUCC et le nouveau Conseil international des normes de durabilité, ainsi que par le Secrétaire général de l'ONU.

18. En conclusion, il est essentiel et de plus en plus urgent que la CNUDCI mène des travaux sur l'atténuation des changements climatiques (transition des systèmes d'énergie, d'infrastructure, d'utilisation des terres et d'industrie vers le zéro émission nette), et l'adaptation et la résilience face à ces changements. La CNUDCI a vocation à faciliter les investissements privés et le commerce conformément à des instruments juridiques uniformes.

19. À la lumière de ces observations complémentaires, la Commission pourrait également examiner les points suivants :

a) La possibilité de dresser, au minimum, un inventaire approfondi et complet de tous les instruments existants de la CNUDCI qui ont ou pourraient avoir des incidences sur le commerce international et les investissements dans les systèmes d'énergie, d'infrastructure, d'utilisation des terres et d'industrie qui sont nécessaires à la transition vers le zéro émission nette ;

b) L'étendue des travaux relatifs aux instruments et activités existants (par exemple, activité d'investissement dans la réduction des émissions de carbone et alignement des instruments existants de la CNUDCI afin de promouvoir et faciliter la réalisation de cet objectif crucial) ;

c) L'étendue des travaux supplémentaires relatifs à d'éventuels nouveaux instruments ou activités (y compris, mais sans s'y limiter, élaboration de nouvelles orientations) et un processus de présentation de recommandations visant à établir un ordre de priorité pour les travaux futurs ; et

d) Le calendrier d'établissement d'un inventaire complet, d'un rapport et de recommandations concernant les activités et les instruments existants et nouveaux.

20. Le secrétariat et les membres de la NZLA ont mené des recherches et des analyses approfondies sur le rôle du droit économique international, en particulier s'agissant de la confluence du droit international public et privé dans la transition mondiale vers le zéro émission nette. La NZLA se tient à la disposition de la Commission et de son secrétariat, qu'elle encourage à envisager sérieusement de mener ces nouveaux travaux, qui sont essentiels.

B. International and Comparative Law Research Center

[Original : russe]

[2 mai 2023]

1. Depuis 2020, la CNUDCI examine sous deux angles les aspects de l'impact des changements climatiques sur les investissements et les activités commerciales des entreprises qui touchent au droit privé :

a) La manière dont les textes existants de la CNUDCI pourraient être alignés sur les objectifs d'atténuation des changements climatiques, ainsi que d'adaptation et de renforcement de la résilience face à ces changements ;

b) La question de savoir si la CNUDCI pourrait faire davantage pour faciliter la réalisation de ces objectifs par l'application de ces textes ou par l'élaboration de nouveaux textes.

2. Parmi les questions recensées dans les documents [A/CN.9/1120](#) et [A/CN.9/1120/Add.1](#), établis par le Secrétariat, qui pourraient être examinées figurent la définition de la nature juridique des actifs carbone et l'élaboration de règles uniformes/unifiées pour assurer le fonctionnement efficace des marchés de droits d'émission de carbone, y compris à l'échelle internationale, en vue d'atteindre les objectifs de l'Accord de Paris.

3. La présente note, qui complète les documents susmentionnés établis par le Secrétariat, analyse les règles relatives à la nature juridique des actifs carbone et aux marchés émergents de droits d'émission de carbone dans les pays membres de l'Union économique eurasiatique (avec les exemples de la Fédération de Russie, de la République du Bélarus et de la République du Kazakhstan), dans le contexte d'approches globales, et examine les questions relatives à l'harmonisation de ces règles dans le cadre de l'Union.

4. Les commentaires contenus dans le présent document, qui reflètent l'opinion experte de l'International and Comparative Law Research Center, en sa qualité d'observateur auprès de la CNUDCI, peuvent être utilisés dans le cadre des travaux que la CNUDCI pourrait mener en vue d'harmoniser les approches internationales en matière d'échanges de droits d'émission de carbone.

Terminologie

5. Il n'existe pas encore d'ensemble harmonisé de termes à usage universel relatifs aux actifs carbone (tout type d'équivalent négociable de la réduction (ou prévention de l'émission) et/ou du retrait accru des gaz à effet de serre, exprimé en quantité de gaz à effet de serre équivalente à 1 tonne de CO₂).

6. Dans le monde anglophone, on utilise généralement le terme « carbon credits » (« crédits d'émission de carbone ») pour désigner les actifs carbone (qui naissent et sont échangés tant sur les marchés dits « réglementés » que sur les marchés dits « volontaires »).

7. Aucune traduction harmonisée de ce terme n'a encore été établie en langue russe. Ce terme est souvent traduit par des termes russes équivalant aux termes « crédits d'émission de carbone » ou « actifs carbone », entre autres variantes, mais aussi par « quotas carbone », traduction que l'on rencontre dans certains documents de la CNUDCI rédigés en russe.

8. Toutefois, il ne convient pas de traduire le terme « crédits d'émission de carbone » par « quotas carbone » et d'utiliser ce dernier comme un terme général qui engloberait tout l'éventail d'actifs carbone, car a) dans ce contexte, le terme « crédits » ne peut pas être traduit en russe par « quotas » ; et b) cela crée une confusion inutile avec un autre terme – consacré par la loi russe – à savoir « quota d'émissions de gaz à effet de serre » (« quota »), soit la désignation administrative

d'un plafond des émissions de gaz à effet de serre, c'est-à-dire quelque chose qui n'est pas susceptible d'être échangé.

9. Aux fins de la présente note, on utilise donc le terme « actifs carbone » pour désigner à la fois a) les actifs carbone qui naissent et sont échangés sur les marchés dits « réglementés » (généralement appelés « droits d'émission » dans le contexte de la réglementation internationale et dans la littérature, alors que l'équivalent le plus exact de ce terme en russe semble être « permis d'émission »), et b) les actifs carbone qui naissent et sont échangés sur les marchés dits « volontaires » (dans le contexte de la réglementation internationale et dans la littérature anglophone, ces actifs sont généralement désignés par le terme « crédits compensatoires » ou « compensations »). L'équivalent le plus exact de ce terme en russe semble être « compensation des émissions de carbone » (plutôt que « компенсационные квоты » (littéralement : « quotas compensatoires »), que l'on trouve dans certains documents de la CNUDCI en langue russe.

10. Il convient de tenir compte du fait que les termes « permis d'émission » et « compensation des émissions de carbone » sont génériques et que, selon la législation nationale concernée, le nom d'un actif carbone particulier qui est en fait un permis d'émission ou une compensation peut différer.

Fédération de Russie

11. L'article 2-9 de la loi fédérale russe n° 296 du 2 juillet 2021 sur la limitation des émissions de gaz à effet de serre introduit le terme « unité carbone ». Une unité carbone est définie comme le résultat vérifié de la mise en œuvre d'un projet climatique, exprimé en quantité de gaz à effet de serre équivalente à une tonne de dioxyde de carbone. La loi jette les bases d'un environnement juridique pour réglementer la réduction (prévention) des émissions de gaz à effet de serre (y compris le CO₂ et un certain nombre d'autres gaz), dont la liste a été définie par la législation russe, et pour augmenter leur retrait de l'atmosphère.

12. En outre, en septembre 2022, un projet pilote a été lancé dans les entités constitutives participantes de la Fédération de Russie afin de déterminer si les émissions de gaz à effet de serre pouvaient être réduites par l'utilisation de mécanismes de quotas. Dans ce cadre, un rôle important a été attribué aux entreprises qui répondent à certains critères et dont les activités génèrent des émissions de gaz à effet de serre à un niveau déterminé. Ces entités sont désignées par le terme « organisations régionales réglementées ».

13. Le projet pilote est mis en œuvre dans le cadre de la loi fédérale n° 34 du 6 mars 2022 portant sur la mise en œuvre d'un projet pilote visant à limiter les émissions de gaz à effet de serre dans certaines entités constitutives de la Fédération de Russie. Cette loi régit plus avant la réglementation des actifs carbone.

14. L'article 2-1 de la loi fédérale n° 34 introduit le terme « quota d'émissions de gaz à effet de serre » (ou « quota »). On entend par « quota » le niveau d'émissions de gaz à effet de serre autorisé qui caractérise la quantité de ces émissions et qui est établi pour une organisation régionale réglementée donnée conformément à la loi fédérale n° 34, l'objectif étant de parvenir à la neutralité carbone sur le territoire de l'entité constitutive de la Fédération de Russie qui participe au projet pilote.

15. La loi fédérale n° 34 prévoit que l'un des moyens de respecter le quota établi pour une telle organisation consiste à compenser les unités dites « de réalisation du quota » appartenant à cette organisation. Par « unité de réalisation de quotas », on entend le résultat vérifié de la réalisation d'un quota attribué, exprimé en tant que différence entre le quota attribué et la quantité réelle d'émissions de gaz à effet de serre, équivalente à 1 tonne de dioxyde de carbone.

16. Le projet pilote constitue un exercice visant à tester un système de plafonnement et d'échange destiné à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Dans le cadre de ce système, le quota qui est attribué à chaque organisation régionale réglementée, selon une procédure administrative spécifique, peut être atteint tant par des mesures

directes conduisant à la réduction (prévention) des émissions de gaz à effet de serre ou à leur retrait accru de l'atmosphère, que par la compensation des unités carbone et des unités de réalisation de quotas détenues par l'organisation concernée.

République du Kazakhstan

17. La réglementation des actifs carbone dans la République du Kazakhstan présente des caractéristiques particulières. L'article 299-1 du code de l'environnement de la République du Kazakhstan définit le terme « unité carbone », qui désigne de manière générique les deux types d'actifs carbone suivants : les « unités de quotas carbone » et les « compensations d'émissions de carbone » (les deux représentant l'équivalent d'1 tonne de dioxyde de carbone).

18. Contrairement à la Fédération de Russie, où les quotas s'appliquent directement à une personne (organisation régionale réglementée), dans la République du Kazakhstan, ils s'appliquent à une installation qui répond à certains critères. On entend par « installation » une ou plusieurs sources fixes d'émissions de gaz à effet de serre reliées par un processus technologique unique et situées sur un site industriel unique.

19. L'organisme de réglementation de la République du Kazakhstan a également établi le terme « quota carbone », qui désigne le volume d'émissions de gaz à effet de serre basées sur le quota établi pour une installation soumise à ces quotas, pendant la période de validité du plan national de quotas carbone, et crédité sur le compte correspondant de l'exploitant de l'installation en question, dans le registre national des unités carbone.

20. Une « unité de quota carbone » est définie comme une unité carbone utilisée pour calculer le volume du quota carbone.

21. Selon la législation du Kazakhstan, on entend par « compensation des émissions de carbone » la réduction des émissions de gaz à effet de serre et (ou) leur retrait accru de l'atmosphère grâce à des activités menées dans tout secteur économique sur le territoire national dans le but de réduire ces émissions et (ou) d'accélérer le retrait de ces gaz de l'atmosphère.

22. Ainsi, la législation nationale introduit le terme générique « unité carbone », qui inclut tous les types d'actifs carbone (unité de quota carbone et compensation des émissions). Par contre, dans la Fédération de Russie, il n'existe pas de terme juridiquement défini qui couvrirait tous les types d'actifs carbone existants (y compris les unités carbone et les unités de réalisation de quotas).

République du Bélarus

23. Dans la République du Bélarus, il n'existe pas de loi spécifique régissant systématiquement les questions relatives aux actifs carbone. Toutefois, il existe des instruments réglementaires ayant force de loi qui concernent un type particulier d'actifs carbone. Les unités carbone sont définies au paragraphe 2 de la décision n° 4 du 22 janvier 2007 du Ministère des ressources naturelles et de la protection de l'environnement de la République du Bélarus, portant approbation d'une directive sur la procédure relative à l'établissement et à la tenue d'un registre national des unités carbone. Selon cette définition, le terme couvre les unités d'absorption, les unités de réduction des émissions, les unités de quantité attribuée et les unités de réduction certifiée des émissions, telles qu'établies par les décisions prises à la septième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

24. Ces termes sont expliqués par référence au Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Ainsi, les règlements pertinents ne concernent que les questions liées à la mise en œuvre, par la République du Bélarus, du Protocole de Kyoto et de ses mécanismes.

Nature juridique des actifs carbone

25. Comme le montrent l'expérience internationale et l'analyse des documents [A/CN.9/1120](#) et [A/CN.9/1120/Add.1](#) élaborés par la CNUDCI, la nature juridique (et, de manière générale, la classification juridique) des actifs carbone varie d'un État à l'autre (par exemple, même au niveau des différents États membres de l'Union européenne). La nature et la classification juridiques des actifs carbone dans un État donné sont donc principalement déterminées par la législation nationale.

26. Compte tenu des réglementations en vigueur dans les différents pays, on peut considérer les éléments suivants comme des caractéristiques universelles objectives des actifs carbone (unités carbone et unités de réalisation de quotas) :

a) Il s'agit d'actifs incorporels (les actifs carbone n'existent pas en tant qu'objets physiques distincts) ;

b) Ils peuvent être circulés (y compris sous la forme d'un transfert par le propriétaire à un tiers [dans le respect des procédures établies pour un tel transfert, y compris, entre autres, l'enregistrement de la transaction concernée dans un registre spécifique]) ;

c) Le moment où un actif carbone naît (est mis en circulation) est celui où il est crédité, conformément à la procédure établie, sur le compte de l'entité concernée dans un registre spécifique (par exemple, dans la Fédération de Russie, ce serait, dans le cas d'une unité de réalisation de quotas, le moment où celle-ci est créditée sur le compte de l'organisation régionale réglementée concernée, dans le registre des unités carbone, et, dans le cas d'une unité carbone, le moment où celle-ci est créditée sur le compte de l'entité mettant en œuvre le projet climatique, dans le registre des unités carbone).

27. Les organismes nationaux de réglementation adoptent des approches différentes pour ce qui est de déterminer la nature juridique des actifs carbone. Ainsi, certains États considèrent que ces actifs sont régis par le droit civil, tandis que d'autres estiment qu'ils sont régis par le droit administratif. Dans certains pays, cette question n'est pas directement réglementée et il n'existe pas encore de pratique établie dans ce domaine.

Classification juridique des actifs carbone dans les pays de l'Union économique eurasiatique

28. Il n'existe pas encore d'approche unifiée pour ce qui est de déterminer la nature et la classification juridiques des actifs carbone dans les États membres de l'Union économique eurasiatique. Ces questions (et d'autres relatives à la circulation des actifs carbone) sont traitées dans la législation nationale de chaque État.

29. L'élaboration, par la CNUDCI, d'une définition consolidée de la nature juridique des actifs carbone et de règles unifiées régissant leur circulation facilitera les échanges de ces actifs à l'échelle internationale, tant au sein de l'Union économique eurasiatique qu'entre les États membres de l'Union et d'autres États, et facilitera le respect, par les marchés nationaux de droits d'émission de carbone, des dispositions de l'Accord de Paris.

Fédération de Russie

30. La législation russe ne définit pas expressément la nature juridique des actifs carbone (unités carbone et unités de réalisation de quotas), ce qui a suscité des débats entre les experts et d'autres acteurs impliqués dans la circulation de ces actifs.

31. En outre, pour que les actifs carbone soient considérés comme des objets de droits civils dans la Fédération de Russie, il ne suffit pas de les qualifier de « marchandises » (comme l'ont fait certains pays de l'Union économique eurasiatique). La législation civile russe définit des types précis d'objets de droits civils, dont la liste est dressée à l'article 128 du code civil ; cette liste ne mentionne pas les « marchandises » comme type distinct d'objets de droits civils.

32. Néanmoins, la loi fédérale n° 296 et la loi fédérale n° 34, ainsi que les instruments réglementaires ayant force de loi qui ont été adoptés conformément à ces lois, utilisent la terminologie du droit civil en ce qui concerne les actifs carbone (par exemple, ils utilisent les termes « propriétaire » et « propriété » en référence aux actifs carbone et aux droits sur ces actifs).

33. En outre, la législation russe autorise le transfert des actifs carbone (transfert direct ou par échanges organisés) par leur propriétaire à une autre personne, ces transferts étant effectués à la seule discrétion de leur propriétaire. Dans ce cas, le contrat type passé avec l'opérateur du registre des unités carbone fait expressément référence à la nature civile des transactions impliquant ces actifs (en les définissant comme « contrat ou autre transaction conforme au code civil de la Fédération de Russie, conclu dans le but de transférer des unités carbone et (ou) des unités de réalisation de quotas »).

34. Il convient de souligner que la note explicative accompagnant le projet de texte de la loi fédérale n° 296 rappelle que les auteurs du projet de loi considéraient les unités carbone comme des objets de droits civils – nouvelle catégorie de droits réels. La note explicative n'est pas en soi un document contraignant et ne crée pas de normes réglementaires, mais elle peut être utilisée (y compris par les praticiens du droit) pour leur interprétation.

35. Par conséquent, dans la Fédération de Russie, les actifs carbone sont un objet négociable de droits civils. La catégorie des objets de droits civils dans laquelle l'organisme de réglementation range les actifs carbone apparaîtra clairement au fur et à mesure de l'évolution de la pratique.

36. En termes économiques, les actifs carbone peuvent également être considérés comme des marchandises (c'est-à-dire comme des articles négociables) dans la Fédération de Russie. Dans le cadre des amendements visant à appuyer le développement du marché de droits d'émission de carbone, le Ministère russe du développement économique propose d'exempter de la TVA les transactions impliquant des unités carbone et des unités de réalisation de quotas.

37. En outre, les unités carbone sont déjà négociées à la Bourse nationale des marchandises, même si l'unité carbone n'est pas officiellement considérée comme une marchandise au sens de l'article 2, paragraphe 1-9, de la loi fédérale n° 325 du 21 novembre 2011 sur les échanges organisés.

38. Par ailleurs, un document stratégique de la Banque centrale de la Fédération de Russie indique que les actifs carbone constituent un élément clef du développement du marché financier. Toutefois, ce document n'a pas encore été examiné plus avant (notamment du point de vue de la classification juridique des actifs carbone).

République du Bélarus

39. La législation de la République du Bélarus ne régit directement que la mise en œuvre, sur le territoire de cet État, de projets dans le cadre du Protocole de Kyoto. Aucune mesure n'a encore été prise pour développer les réglementations relatives aux actifs carbone à la lumière des conditions actuelles. Par conséquent, la question de la nature et de la classification juridiques des actifs carbone n'a pas été réglée à ce jour dans la République du Bélarus.

40. Toutefois, la bourse universelle de marchandises (une société anonyme ouverte), seule bourse de marchandises de la République, envisage actuellement la possibilité de s'ouvrir aux échanges d'actifs carbone, comme c'est déjà le cas dans la Fédération de Russie.

41. Il n'existe actuellement aucune législation nationale régissant les échanges d'actifs carbone à la bourse.

République du Kazakhstan

42. Si la nature juridique des actifs carbone n'est pas non plus définie dans la République du Kazakhstan, les unités carbone sont reconnues comme des marchandises du fait de leur mention dans la législation : le paragraphe 2 du code de l'environnement de la République du Kazakhstan prévoit qu'une unité carbone (unité de quota carbone ou unité de compensation) est une marchandise qui peut être négociée entre les acteurs du marché de droits d'émission de carbone au Kazakhstan, conformément au code de l'environnement.

43. Au Kazakhstan, les unités carbone sont échangées à la bourse de marchandises caspienne, une société anonyme.

44. Ainsi, d'un point de vue économique, l'unité carbone est pour l'essentiel une marchandise négociable, tant dans la Fédération de Russie que dans la République du Kazakhstan. Dans la République du Bélarus, il n'existe pas de législation ou de pratique établie concernant les actifs carbone et leur circulation (en dehors du cadre du Protocole de Kyoto).

45. Toutefois, il ressort de la législation des pays de l'Union économique eurasiatique qu'en termes de classification juridique, les actifs carbone ne sont pas actuellement considérés comme des instruments financiers par les organismes de réglementation et sont vendus (ou devraient l'être) sur les bourses de marchandises.

Harmonisation des approches nationales au niveau de l'Union économique eurasiatique

46. La réglementation dans les principaux États membres de l'Union économique eurasiatique présente des caractéristiques particulières (notamment en ce qui concerne la terminologie utilisée et les mécanismes de circulation des actifs carbone en général). Dans une première étape vers l'harmonisation réglementaire, il importe de créer au niveau de l'Union un cadre juridique unifié – reposant sur les normes internationales et les éventuelles recommandations de la CNUDCI dans ce domaine – qui permette d'assurer une utilisation appropriée et cohérente de la terminologie.

47. Certaines mesures ont été prises à cet égard, puisque les États membres de l'Union sont parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et à l'Accord de Paris. En 2021, un groupe de travail de haut niveau a été créé afin d'élaborer des propositions visant à harmoniser les positions des États membres de l'Union dans le cadre de l'agenda climatique.

48. Fin juillet 2022, le groupe de travail s'est entendu au sujet d'un premier paquet de mesures. Le document correspondant prévoit la coordination des efforts des États membres de l'Union dans sept domaines. L'un des domaines importants est la mise en place de mécanismes conjoints, fondés ou non sur le marché, pour la régulation du carbone.

49. Certains aspects de la régulation du climat sont également couverts dans le document intitulé « Domaines stratégiques pour le renforcement de l'intégration économique eurasiatique d'ici 2025 », qui prévoit la mise en œuvre d'une politique coordonnée en matière de régulation du carbone.

50. En janvier 2023, une taxonomie type établie par la Commission économique eurasiatique, en collaboration avec l'Institut national de développement économique de la Fédération de Russie (VEB.RF) et le Centre pour la finance verte du Centre financier international Astana – qui sont les organes chargés de développer la taxonomie à l'échelle nationale dans la Fédération de Russie et au Kazakhstan – a été approuvée à l'issue d'une réunion du groupe de travail. La définition de critères pour les projets verts mis en œuvre dans les États membres de l'Union économique eurasiatique a pour objectif de favoriser et d'harmoniser les approches de ces États dans le cadre de la mise au point systématique d'outils de financement verts au sein de l'Union, et d'assurer la libre circulation des capitaux. Ces critères peuvent servir de base à l'élaboration ou à la mise à jour de taxonomies nationales. Pour définir ces

critères, les meilleures pratiques suivies à l'échelle mondiale ont été analysées et les approches nationales adoptées pour atteindre les objectifs climatiques prises en compte, ce qui a permis d'aligner le document sur d'autres normes internationales.

51. En outre, lors d'une table ronde sur la politique climatique dans la région de la mer Caspienne, ainsi que lors d'un séminaire sur l'agenda climatique de l'Union économique eurasiatique, l'attention a été attirée sur la nécessité de faciliter le dialogue sur la mise en place de marchés de droits d'émission de carbone. À cette fin, il importe que les États membres de l'Union s'accordent sur des normes communes, mettent au point un système de vérification et d'accréditation des organisations qui effectueront cette vérification, et définissent des mécanismes de reconnaissance mutuelle. Par conséquent, il est prévu d'élaborer un document qui présentera les principaux domaines de coopération économique dans le cadre de l'agenda climatique.

52. Les processus d'harmonisation au sein de l'Union permettront de prendre en compte les particularités nationales de la régulation du carbone dans les différents pays et d'harmoniser les approches en matière de terminologie utilisée et d'interprétation des termes, ainsi que de reconnaissance mutuelle des actifs carbone.
