



**Mission Interministérielle
de l'Effet de Serre**

**COP 12 /MOP 2 – Nairobi
6 au 17 Novembre 2006
12^{ème} Conférence des Parties à la
Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
et seconde Réunion des Parties au Protocole de Kyoto**

SOMMAIRE

Communiqué

Première partie : les thèmes de négociations de Nairobi

La mise en œuvre des accords et engagements existants
L'amélioration des actions existantes
Le débat sur le régime multilatéral après 2012

Seconde partie : le cadre international

De Rio à Nairobi : 14 ans de construction d'un consensus international

Les conséquences de l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto :

Des objectifs légalement contraignants de réduction d'émissions de gaz à effet de serre pour 30 pays industrialisés
Un Comité d'observance afin d'inciter et de contrôler le respect des engagements
Un marché international du commerce de carbone légal et pratique
Le lancement des projets pour un mécanisme de développement propre
Un fond d'adaptation du protocole pour aider les Pvd face aux impacts du changement climatique

Troisième partie : le Rapport Progrès démontrables de la France , selon le Protocole de Kyoto

Description de la politique climatique française
Tendances et projection concernant les émissions de GES
Effet des politiques et mesures
Respect des autres engagements (articles 10 et 11 du Protocole de Kyoto)

Annexes

- Accueil de la réunion plénière du Giec en janvier 2007 à Paris



**Mission Interministérielle
de l'Effet de Serre**

**COP 11 /MOP 1– Montréal
6 au 17 Novembre 2006**

Communiqué

La 12^e Conférence des Parties (COP12) à la Convention climat et la 2^e réunion des parties au protocole de Kyoto (COP/MOP2) auront lieu à Nairobi, Kenya, du 6 au 17 novembre 2006, en parallèle avec la 24^e session des organes subsidiaires (SB24 dont l'organe subsidiaire de mise en œuvre SBI, et l'organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique SBSTA) de la Convention et la 2^e réunion du groupe ad hoc sur les engagements futurs des pays développés (AWG 2) .

Le segment ministériel se tiendra quant à lui du mercredi 15 au vendredi 17 novembre.

Le 2^e atelier du dialogue sur le renforcement de la mise en œuvre de la Convention se tiendra les mercredi 15 et jeudi 16 novembre.

Dynamisée par l'entrée en vigueur en 2005 du Protocole de Kyoto et le succès de la Conférence de Montréal sur les actions futures , cette rencontre Climat réunira pour la première fois sur le sol africain subsaharien près de 6000 participants en provenance de 188 pays . La conférence de Nairobi sera plutôt une conférence de consolidation et de « transition ». Les objectifs de la conférence se déclinent en deux grands points :

- La confirmation de la mise en œuvre des engagements et des accords existants de la Convention et du protocole, de part notamment la localisation de la conférence , un continent très vulnérable aux impacts du changement climatique . Il s'agit principalement de l'adaptation (aspects techniques et financiers) aux changements climatiques, du transfert des technologies, et du mécanisme pour un développement propre (MDP). La conférence de Nairobi sera l'occasion de mettre en exergue la mise en œuvre réelle du protocole de Kyoto avec les premiers résultats des rapports des pays de l'annexe I sur les « progrès démontrables ».
- La consolidation et la poursuite du débat lancé à Montréal sur l'évolution du régime après 2012 afin de contribuer à l'émergence des éléments d'un consensus politique multilatéral .

Paris, le 23 octobre 2006

Le principaux thèmes de négociation de Nairobi

1. Les actions futures – l'évolution du régime climat après 2012

L'objectif prioritaire est de faire progresser à Nairobi le débat sur les actions futures en vue d'un accord au plus tard en 2009 sur la prolongation du protocole de Kyoto, son renforcement, et la mise en place d'actions complémentaires au sein de la Convention ou du protocole.

Il convient de laisser du temps au dialogue de la Convention, censé explorer de nouvelles pistes avec les pays en développement, et de poursuivre les travaux techniques du groupe ad hoc sur les engagements des pays développés (élaboration notamment d'un programme de travail pour 2007). La proposition de travail actuelle porte sur un atelier à Nairobi consacré aux thèmes du « développement durable et climat », du rôle des instruments du marché ; un atelier en mai 2007 sur l'adaptation et aux technologies ; les thèmes transversaux pour la dernière réunion du dialogue à l'automne 2007.

Le succès des négociations sur les autres thèmes (notamment l'adaptation) aura des conséquences pour les négociations à Nairobi et au-delà sur les actions futures, d'autant plus que le dialogue sous la Convention se tiendra vers la fin de la session.

A cet égard, il sera prématuré d'envisager une révision généralisée du protocole au titre de la revue prévue par son article 9 dès 2006 ou 2007. Une solution de compromis possible sera de limiter la revue du protocole à Nairobi à un petit nombre de points techniques, essentiels pour faire progresser d'autres négociations, et de prendre date pour une révision plus large en 2008 ou 2009.

2. L'adaptation aux changements climatiques

Nairobi devra initier un accord sur le lancement et la gestion du fonds du protocole sur l'adaptation et du programme quinquennal de l'organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (SBSTA) sur les impacts, la vulnérabilité et l'adaptation. S'agissant du programme de SBSTA, il conviendra de mieux présenter les actions en cours pour intégrer l'adaptation dans les politiques de développement des pays et dans des programmes de coopération des bailleurs .

1. Les mécanismes de flexibilité du protocole de Kyoto

Le dynamisme actuel de ces mécanismes économiques (plus de 1000 projets en cours) est la preuve de leur contribution au développement durable des PED. La conférence principalement à la consolidation du système actuel, et pourra également examiner l'éligibilité au MDP de projets de captage et de stockage géologique de CO₂. Une résolution rapide de la question d'une répartition géographique plus équitable des projets, notamment en Afrique sera à trouver. Le renforcement de ces mécanismes dans le futur, par exemple par l'élargissement du périmètre et de la portée de ces projets, pourra également être évoqué dans le débat sur le futur régime.

4. Déforestation évitée dans les pays en développement

L'atelier de Rome a permis de réelles avancées dans l'appréhension des questions techniques et méthodologiques, ainsi qu'un large panorama des expériences et vues des pays en développement sur le sujet. Les négociations de Nairobi sur ce point s'inscriront dans une perspective de préparation à la conclusion du processus de deux ans initié à Montréal.

5. Technologies sobres en gaz à effet de serre

La conférence devra relancer le travail du groupe d'experts sur le transfert de technologies. Plus généralement, le débat sur le développement et la diffusion des technologies peu émettrices de gaz à effet de serre sera au cœur du débat sur l'évolution du régime.

6. Emissions des transports internationaux

La conférence essaiera d' aboutir à l'adoption d'un accord relatif à l'amélioration des méthodologies et des données sur les émissions du transport aérien international et des transports maritimes, en se fondant sur la proposition de texte élaborée lors des dernières réunions du SBSTA.

7. Questions juridiques

Des délibérations sur l'adoption du système d'observance par un amendement au protocole de Kyoto seront également au programme. Il est a priori peu probable d'attendre des progrès à Nairobi sur cette question qui sera rationnel d'inclure dans le cadre d'une modification plus large du protocole après accord sur la période après 2012.

De Rio à Nairobi : 14 ans de construction d'un consensus international

► 1992 : la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (UNFCCC) est adoptée au « Sommet de la Terre » à Rio

Le sommet de la terre, à Rio de Janeiro en Juin 1992 s'est tenu vingt ans après la conférence de Stockholm, la première consacrée aux questions d'environnement. 110 chefs d'états et de gouvernements, 4500 délégués de 178 pays réunis par les Nations Unies ont adopté à l'unanimité la « Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement », composée de 27 principes, ou directives sur les voies à suivre, assortie d'un « plan d'action pour le 21^{ème} siècle » ou « Agenda 21 », prévoyant notamment à son article 33 un processus intergouvernemental de suivi de la conférence, ce qui était nouveau. Ont été en outre adoptées à Rio deux conventions-cadres, l'une sur la biodiversité et l'autre sur le climat.

La Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (UNFCCC) adoptée à Rio en Juin 1992 avait été arrêtée dès le 9 Mai 1992 à New York. L'objectif de la convention est de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute « perturbation anthropique dangereuse du système climatique » (art.2). L'engagement des états porte sur une longue liste de mesures (inventaires nationaux, programmes pour atténuer les changements, application et diffusion de technologies adéquates, préparatifs pour parer aux conséquences...). L'objectif pour la fin de la décennie est le retour aux niveaux d'émissions anthropiques antérieurs, sans fixer d'impératifs uniformes pour tous les états (art.4). En annexe sont précisés les états qui devront faire les plus gros efforts (dans la pratique les 24 membres de l'OCDE), en supportant les réductions et les frais encourus par les pays en développement pour respecter leurs propres engagements. Les pays « en transition vers une économie de marché », listés en Annexe 1 ont une certaine latitude dans l'exécution de leurs engagements. En outre, ils ne sont pas astreints, comme les premiers, à contribuer au financement des actions dans les pays pauvres ; en effet, la Convention prévoit dans ses articles 7 et 11 que « les Parties doivent s'efforcer de mobiliser les ressources financières nécessaires en créant un mécanisme spécial à cet effet ». La Convention régit aussi un système de rapports et leurs modalités d'examen.

Un an après son adoption à Rio, la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (UNFCCC) a été signée par 162 gouvernements, ratifiée le 21 décembre 1993 et pris effet le 22 mars 1994. Un secrétariat de la Convention a été installé à Genève. Le rôle déterminant du GIEC est reconnu comme organe de support scientifique du secrétariat.

► 1995 : Berlin et le second rapport du GIEC

La première Conférence des Parties signataires de la Convention Climat (COP) se réunit à Berlin en mars 1995, et reconnaît la nécessité d'un renforcement des engagements des pays développés. Elle fixe par pays et par région d'une part des objectifs quantifiés de réduction ou de limitation des émissions, et d'autre part des politiques et mesures.

A la fin de la même année, la publication du second rapport du GIEC confirme la responsabilité humaine dans le changement climatique observé, et la nécessité d'une action préventive en vertu du principe de précaution.

► 1997 : Le Protocole de Kyoto

La troisième session de la Conférence des Parties réunie à Kyoto est marquée par le renforcement de la réponse internationale à l'évolution du climat, avec l'adoption d'un Protocole fixant des objectifs chiffrés juridiquement contraignants de réduction des émissions dans les pays développés : 5,2% de réduction à atteindre en 2010 en comparaison avec les émissions de 1990, avec un objectif national précis pour chaque pays. Il concerne les six principaux gaz à effet de serre et met l'accent sur les politiques et mesures intérieures effectivement mises en application par les états pour réduire les émissions. Il apporte une innovation : il ouvre un crédit aux parties qui réduisent les émissions de GES dans d'autres pays, par trois mécanismes de flexibilité.

► 1998 : Buenos Aires

La quatrième session fixe un calendrier de travail pour un objectif final à atteindre en Novembre 2000 à La Haye et précise les règles de mise en œuvre du Protocole de Kyoto : système d'observance, échanges de crédits d'émission, etc.

► 2000 : La Haye

Après des réunions (cinquième session) en **1999, à Bonn puis à Lyon**, de négociations sur la mise en œuvre du plan d'action défini à Buenos Aires, notamment les mécanismes utilisés pour la réduction, les Parties se réunissent en sixième session (7000 participants de 182 pays et organisations inter- et non-gouvernementales) à La Haye (COP6). Les travaux sont suspendus après deux semaines de négociation sans parvenir à un accord pour rendre le protocole de Kyoto opérationnel, en établissant comme prévu des mécanismes financiers et de coopération technique entre pays développés et pays en développement dans la mise en œuvre de mesures de réduction des émissions de GES. La réunion a notamment buté sur deux problèmes : celui de la mise en œuvre d'un « Mécanisme de Développement Propre » (MDP : marché international des émissions), et celui de la prise en compte des « puits de carbone ».

► 2001 : les accords de Bonn et Marrakech

Du 16 au 27 juillet, l'ensemble des 180 états concernés et autres organisations intéressées (soit 4500 représentants) participent à la « COP6bis » à Bonn, pour achever le travail commencé à La Haye, la difficulté provenant cette fois du changement de politique des Etats-Unis, le Président Bush ayant décidé de ne pas ratifier le Protocole de Kyoto. L'accord adopté maintient la pression pour une réduction imminente des émissions de gaz à effet de serre par les gouvernements et le secteur privé dans les pays développés et renforce l'assistance financière et technologique fournie aux pays en développement afin de leur permettre de prendre des mesures face aux changements climatiques. Cet accord ouvre la voie à la ratification du Protocole par les gouvernements de pays développés afin qu'il puisse entrer en vigueur.

Trois fonds de financement additionnels pour les pays en développement sont créés. L'accord prévoit la création d'un fonds spécial pour les changements climatiques ainsi qu'un fonds pour aider les pays les moins avancés à s'adapter aux effets néfastes des changements climatiques, à se procurer des technologies propres et à limiter l'augmentation de leurs émissions de gaz à effet de serre. Un fonds est également prévu pour assurer la prise en charge de projets et de programmes spécifiques d'adaptation.

Afin de résoudre la question des « puits », il fallait préciser le crédit que les pays développés peuvent en tirer pour atteindre leurs objectifs fixés par le Protocole de Kyoto. Les activités

pouvant être prises en compte seront la restauration du couvert végétal et la gestion des forêts, des terres cultivées et des pâturages. Des contingents individuels par pays ont été fixés, les « puits » ne représentant qu'une fraction des réductions des émissions pouvant être pris en compte.

La réunion a également adopté les règles pour le fonctionnement du MDP, permettant aux pays développés d'investir dans les pays en développement dans des projets en obtenant un crédit pour les émissions évitées grâce à ces projets. Les projets d'efficacité énergétique, d'énergies renouvelables (à l'exclusion du nucléaire) et de puits peuvent être pris en compte au titre de ce mécanisme, un conseil exécutif étant mis en place pour en surveiller le fonctionnement. D'autres modalités précisent le système international d'échanges de crédit d'émissions, en permettant aux pays développés d'acheter et de vendre des crédits d'émission entre eux, et le système d'Application Conjointe, permettant aux pays de l'OCDE d'investir dans des projets dans les pays à économie en transition. Chacun des ces trois mécanismes doit être additionnel aux mesures prises au plan national ; ces dernières doivent par conséquent constituer une part importante de l'effort entrepris par chaque Partie.

Le Protocole comprend également un système d'observance, avec un comité comprenant une branche facilitatrice et une branche coercitive, chargé de surveiller le respect des engagements. Des procédures et mécanismes additionnels seront établis après l'entrée en vigueur du Protocole.

Après cet accord politique conclu à Bonn, la septième conférence des parties de Marrakech de novembre permet de traduire en textes juridiques toutes les règles nécessaires à la ratification et à la mise en œuvre effective du Protocole. De plus, la première institution du Protocole est mise en place : le conseil exécutif du MDP, mécanisme dorénavant opérationnel.

► **Le troisième rapport d'évaluation du GIEC**

Le GIEC a terminé son Troisième Rapport d'Evaluation au début de 2001. Le rapport a conclu que les preuves de la responsabilité des activités humaines dans le réchauffement planétaire étaient plus solides que jamais. Il dressait aussi le tableau le plus détaillé à ce jour des effets du réchauffement sur différentes régions du globe. Il a par ailleurs confirmé qu'il existait à l'heure actuelle de nombreuses solutions présentant un bon rapport coût-efficacité pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

► **2002 : New Delhi**

Cette conférence avait pour objectif principal l'achèvement de négociations techniques et l'adoption d'une déclaration.

En continuité de l'article 6 de la Convention, un programme de travail de 5 ans sur l'éducation, la formation et la sensibilisation du public, destiné notamment à développer et à consolider la capacité d'expertise en développement a été lancé. Des compléments méthodologiques indispensables à la mise en œuvre du Protocole de Kyoto ont été adoptés : ils portent notamment sur la méthode de comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre, ainsi que sur les bases techniques du registre d'émissions entre les pays.

► **2003 : Milan**

La restauration de la confiance entre pays industrialisés et pays en développement a avancé sur certains points par rapport à la dernière conférence. En particulier, un accord a été conclu sur les lignes directrices du nouveau Fonds spécial pour les changements climatiques dont la priorité est donnée aux activités d'adaptation et de transferts de technologies.

La conférence a également bien travaillé sur le plan technique : 22 décisions ont été adoptées et ont permis d'accomplir des avancées décisives sur plusieurs dossiers demeurés encore imprécis. Les plus importantes sont : l'inclusion des projets de boisement et de reboisement dans le Mécanisme pour un Développement Propre avec une garantie de transparence d'information sur les projets ; l'adoption du budget avec une augmentation de 6%, ainsi qu'une allocation intérimaire pour financer la mise en œuvre du Protocole une fois entré en vigueur ; la validation de nouvelles lignes directrices pour le Fonds spécial pour les changements climatiques et pour le Fonds pour les pays les moins avancés ; un programme de travail sur l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre et l'adaptation aux changements climatiques, s'appuyant sur le troisième rapport du GIEC.

► **2004 – Dixième session de la Conférence des Parties à Buenos Aires**

Adoption de 19 décisions techniques ; en vue d'ouvrir le débat Post 2012, il a été aussi décidé de l'organisation par le Secrétariat de la Convention d'un séminaire d'experts gouvernementaux en mai 2005 à Bonn sur l'avenir du régime multilatéral Climat ; établissement du plan d'action de Buenos Aires sur l'adaptation aux changements climatiques et aux mesures de riposte.

► **2005 - 16 février : entrée en vigueur du Protocole de Kyoto** , grâce à sa ratification par 141 Parties, dont 61,6% des émissions sont celles des pays industrialisés

► **2005 Mai** : Vingt-deuxième session des organes subsidiaires de la Convention et séminaire sur l'évolution future du régime multilatéral.

► **2005 Décembre : 11e Conférence des Parties (COP11) à la Convention climat et première réunion des Parties au Protocole de Kyoto(COPMOP1)de Montréal , en parallèle avec la 23e session des organes subsidiaires de la Convention.**

Un dialogue de tous les pays sur l'évolution d'un régime multilatéral et plus d'une quarantaine de décisions ont été adoptées consolidant ainsi les efforts mondiaux dans la relève du défi climatique.

La mise en œuvre des accords et des engagements existants.

Le manuel des règles des accords de Marrakech de 2001 au Protocole de Kyoto a été adopté en bloc . Ainsi est désormais opérationnel le système d'observance qui assure le respect des engagements des pays industrialisés et la valeur des crédits générés par les projets. Cette décision essentielle confirme que les Parties au Protocole sont bien responsables de leurs engagements de réduction d' émissions et peuvent être saisies par ce comité en cas de non respect de ces derniers. De plus, la mise en œuvre de ces accords assure le futur marché mondial durable et efficace du carbone .

L'amélioration des actions existantes.

Le mécanisme de développement propre (MDP) a été renforcé . Les pays développés se sont engagés à financer le fonctionnement du mécanisme de développement propre avec plus de 13 millions de dollars américains en 2006-2007. Le processus des méthodes dans le cadre du mécanisme de développement propre a été simplifié, et sa structure de gouvernance, renforcée. De plus, le second mécanisme de Kyoto, soit la Mise en œuvre conjointe, a été lancé. Sa structure de gouvernance a aussi été établie.

Un programme de travail quinquennal concernant l'adaptation aux conséquences du changement climatique a été adopté. Un processus a été défini pour 1 an afin de définir comment le Fonds pour l'adaptation sera administré et utilisé . Ce fonds unique, qui fait appel aux montants issus du MDP, servira à appuyer les activités d'adaptation dans les pays en développement.

Le débat sur le régime multilatéral après 2012

Dans le cadre du Protocole de Kyoto, le processus de prise d'engagements futurs pour les pays industrialisés au-delà de 2012 a été amorcé . Un nouveau groupe de travail a été formé pour traiter des engagements futurs des pays développés après 2012, et ce sans rupture avec la période 2008/2012 . Ce groupe de travail a commencé ses activités en mai 2006 .La Convention avec toutes ses Parties , pays en développement comme Etats Unis, a aussi donné l'occasion « d'engager un dialogue sur les approches stratégiques dans le cadre d'une collaboration mondiale à long terme » portant sur les changements climatiques. Une série d'ateliers est prévue pour élaborer la vaste gamme d'interventions nécessaires pour lutter contre les changements climatiques.

Les conséquences de l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto

DES OBJECTIFS LÉGALEMENT CONTRAIGNANTS DE RÉDUCTION D'ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE POUR 30 PAYS INDUSTRIALISÉS

Au cœur du Protocole de Kyoto se trouvent des objectifs juridiquement contraignants de réduction d'émissions pour les Parties de l'Annexe 1. Ce montant représente le partage par toutes ces Parties d'une réduction globale d'au moins 5% par rapport au niveau de 1990 pour la période 2008-2012. Toutes les Parties de l'Annexe 1* ont des objectifs individuels de réduction, qui sont listés dans l'Annexe B du Protocole et ont été décidés à Kyoto après d'intenses négociations. Les 15 membres de l'Union Européenne se sont entendus sur un calcul global, connu sous le nom de "bulle" afin de redistribuer cet objectif ensuite entre membres de façon proportionnelle.

De façon générale, les Parties doivent réduire ou limiter leur émissions par rapport à leur niveau de 1990 (l'année de référence). Les pays en économie en transition peuvent, cependant, choisir une autre année de référence, comme ils peuvent aussi le faire sous la Convention. De plus, toutes les Parties peuvent choisir une année de référence entre 1990 et 1995 pour leurs émissions de HFC, PFC et SF₆. Les Parties peuvent compenser leurs émissions par les puits de carbone dus à l'utilisation des terres, les changements d'affectation des terres et la foresterie. Cependant, seules certaines activités qui peuvent annuler les émissions de gaz à effet de serre sont éligibles et font l'objet de règles précises.

... à atteindre en 2008/12 et des progrès à apporter en 2005, grâce à la mise en place de politiques et mesures d'atténuation

Afin d'honorer les objectifs du Protocole de Kyoto, les Parties de l'annexe 1 sont priées de mettre en œuvre des politiques et mesures nationales qui ont un effet d'atténuation du changement climatique

Les objectifs d'émissions doivent être atteints comme une moyenne pendant la première période d'engagement de 2008/2012. Cependant, de façon à démontrer leurs premières actions, les parties doivent avoir déjà fait la preuve de progrès démontrables en 2005 en vue de leurs engagements au titre du protocole, et doivent soumettre un rapport sur ces derniers au 1^{er} Janvier 2006.

Une période longue de 5 ans a été préférée à un objectif d'une année afin d'atténuer les fluctuations annuelles dans l'évolution des émissions dus à des facteurs imprévus.

Chaque Partie de l'Annexe 1 est engagée par le Protocole à réduire ou limiter ses émissions à un niveau désigné comme montant assigné. Avant que la période d'engagement ne commence, chaque Partie de l'annexe 1 doit remplir un rapport fournissant un niveau d'émissions pour sa base d'année de référence, afin que son montant assigné puisse être calculé. Chacune doit également décider à cette étape si elle utilisera l'année 1990 ou 1995 comme base de référence pour ses émissions de HFC, PFC et SF₆ .

Si les émissions d'une Partie pendant la période d'engagement sont inférieures au niveau requis par l'objectif, elle pourra reporter la différence pour la nouvelle période d'engagement après 2012 et ce, selon certaines limites. Les crédits générés par les puits ne peuvent être reportés et les crédits issus de l'application conjointe et du Mécanisme pour un développement propre peuvent être reportés dans un maximum de 2,5% du montant assigné.

UN COMITÉ D'OBSERVANCE AFIN D'INCITER ET DE CONTRÔLER LE RESPECT DES ENGAGEMENTS

Le Protocole de Kyoto à l'origine ne prévoyait pas un dispositif cohérent et complet d'incitations au respect de ces engagements de réduction ainsi que de contrôle de ce respect, un vrai système d'observance. De fait, l'article 18 du Protocole renvoie à la première Conférence des Parties de la Convention agissant en tant que réunion des Parties au Protocole, - CdP/RdP1- l'approbation d'un ensemble de procédures relatives d'ailleurs au seul non-respect du Protocole. Un système d'observance doit être tout à la fois la clé de voûte du respect des engagements pris par les pays industrialisés et le garant du bon fonctionnement des mécanismes de flexibilité introduits dans le Protocole pour aider ces pays à accomplir les efforts nécessaires, tout en veillant par ailleurs au respect par les pays en développement de leurs propres obligations. Dès 1998, sur proposition de l'Union européenne un Groupe d'experts spécialement chargé de proposer un tel système d'observance a été mis en place . Le système adopté à Bonn et à Marrakech en 2001 constitue une première en droit international de l'environnement.

Fonctionnement du Comité d'Observance : une branche facilitatrice chargée d'aider les Parties au Protocole à respecter leurs engagements – et ce par un dispositif d'alerte reposant sur la délivrance d'avis et de recommandations - et de faciliter une assistance technique et financière spécifique aux pays en transition et en développement. Une branche coercitive chargée de sanctionner le non-respect avéré des principales obligations du Protocole (engagements quantifiés, obligations d'informations et critères d'éligibilité aux mécanismes de flexibilité)

Dispositif de sanctions prévu en cas de manquement aux dispositions du Protocole : en cas de violation des engagements quantifiés, l'engagement à accomplir pour la période suivant celle du dépassement enregistré par la Partie en cause se voit renforcé : on déduit de son autorisation à émettre un nombre de tonnes équivalent à 1,3 fois le nombre de tonnes avéré en dépassement. En outre cette Partie doit présenter au Comité d'observance un Plan d'Action structurel d'Observance susceptible en trois ans maximum de l'amener à respecter son engagement pour la période en cours. Enfin, son droit de vendre des permis d'émission est suspendu. En cas de non-respect par une Partie à l'Annexe 1 de la Convention de ses obligations relatives à son inventaire et à sa communication nationale, publicité en est faite et il lui est demandé de remédier à cette défaillance dans un délai maximal d'un an. Enfin, en cas de non-respect des critères d'éligibilité aux mécanismes de flexibilité tels qu'adoptés à Marrakech, l'éligibilité aux trois mécanismes est suspendue.

Adoption du système d'observance : le mode d'adoption du système d'observance n'a pas été tranché à Marrakech : il devait être arrêté par la Conférence des Parties agissant en tant que réunion des Parties après la ratification et l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto, donc en novembre 2005. Il sera contraignant, comme n'importe quelle autre décision prise par cette Conférence des Parties agissant en tant que réunion des Parties. Respectant les termes de l'article 18 du Protocole, les accords de Bonn et de Marrakech prévoient plus en laissant ouverte à la Conférence des Parties agissant en tant que réunion des Parties la possibilité d'adopter le système par amendement. Dans les ultimes négociations de Montréal, une décision unique visant à adopter les mécanismes d'observance et à lancer les travaux devant conduire à la préparation d'un amendement a été prise. Cette adoption permet une mise en œuvre totale des mécanismes du protocole de Kyoto.

UN MARCHÉ INTERNATIONAL DU COMMERCE DE CARBONE LÉGAL ET PRATIQUE

Le marché international du commerce de carbone devient une réalité légale et pratique. Le régime du « commerce d'émissions » du Protocole permet aux pays industrialisés d'acheter et de vendre des crédits d'émission entre eux. Le futur cadre est désormais bien établi : Les différents types de crédits générés par l'ensemble des mécanismes de flexibilité sont fongibles et pourront être échangés sur le même marché . Ces unités ne sont pas tout à fait équivalentes car si les quantités d'unités attribuées peuvent être librement *reportées* d'une période d'engagement à l'autre¹, les URE et les URCE ne pourront l'être que dans la limite de 2,5% des quantités initialement attribuées et les URCE ne pourront pas l'être. Ces limites ne devraient cependant pas avoir d'incidence significative sur la liquidité du futur marché.

Enfin, dans le but de prévenir les risques de « survente » par l'une des Parties, un mécanisme de maintien permanent, à un niveau prédéfini (90% du montant de l'allocation initiale ou cinq fois le montant du plus récent inventaire de la Partie), de la quantité de crédits détenus dans son registre national par une Partie, a été adopté à Bonn et confirmé à Marrakech. La mise en place d'un outil informatique permettra de « bloquer » les transactions qui compromettraient le respect de ces ratios.

Le système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre

L'adoption , le 12 septembre 2004, par le Conseil des ministres de l'UE, de la directive prévoyant l'échange en quotas de crédits générés par les mécanismes de projets prévus par le Protocole de Kyoto conforte la mise en œuvre de ce marché international.

La mise en œuvre de cette directive intervient sur plusieurs périodes d'engagement successives : la première couvre les émissions seules de CO₂ de 2005 à 2007, les suivantes se succédant par périodes de cinq ans (2008/2012 pour la deuxième, période identique à la première « période d'engagement » prévue par le protocole de Kyoto). Les activités concernées par la Directive sont ,en premier lieu, les plus intensives en énergie. Les secteurs visés sont la production d'énergie, la production et la transformation des métaux ferreux, l'industrie minérale, l'industrie de fabrication de la pulpe , du papier et du carton. D'autres industries seront concernées à travers leurs installations de production d'énergie dépassant le seuil de 20MW .

De façon simplifiée, les sociétés émettrices se voient allouer, par leurs Etats, des quotas d'émission de Ges pour leurs activités. Chaque installation se voit délivrer une autorisation administrative d'émettre des Ges et attribuer une allocation initiale de quotas d'émission pour la période d'engagement correspondante. Les sociétés dont les installations émettront plus de Ges que ce qui leur est alloué pourront : soit acheter des quotas auprès des entreprises qui auront émis moins de Ges et qui auront donc un surplus de quotas ; soit à partir de 2008, acquérir des crédits provenant de projets MOC ou MDP. Cette possibilité leur est désormais offerte avec l'adoption de la directive prévoyant l'échange de crédits « Kyoto » en « quotas » émis par des états membres de l'UE, et dont la mise en œuvre appartient à chacun des états membres. Les gouvernements nationaux seront responsables de l'application des pénalités en cas de non-respect des engagements. Ces pénalités seront de 40 Euros/teqCO₂ entre 2005 et 2007 puis de 100 euros/teqCO₂ à partir du 1^{er} janvier 2008.

LE LANCEMENT DES PROJETS POUR UN MECANISME DE DEVELOPPEMENT PROPRE

Le MDP est un mécanisme défini par le Protocole, fondé sur des projets de réduction d'émissions ou de séquestration de Ges. C'est le seul mécanisme prévu par le Protocole qui implique les pays du sud, en leur permettant d'accueillir des projets de réduction d'émissions sur leur territoire. Les deux grands paramètres du Mdp sont l'additionnalité du projet et l'intérêt du pays hôte en termes de développement durable. Ses règles et conditions ont été précisées par les accords de Marrakech en 2001. L'organe de supervision du MDP, le Conseil exécutif est opérationnel depuis cette date, ce qui signifie que des projets MDP peuvent être aujourd'hui engagés et enregistrés. Le Conseil facilite la préparation des projets en validant une large palette de méthodologies applicables aux différents secteurs économiques et en définissant des formats standards pour la présentation des dossiers. Les projets MDP sont déjà lancés. La valorisation des crédits carbone associés a été rendue possible avec l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto.

Des procédures nationales de validation des projets MDP doivent être complémentaires de celles prévues par les Accords de Marrakech et par la législation communautaire européenne qui définissent des critères d'éligibilités précis pour ces projets. Ces premières doivent inclure la désignation d'une autorité nationale désignée pour le MDP.

Selon les estimations du secrétariat de l'Unfccc, le MDP pourrait générer plus d'un billion de tonnes de réductions d'émissions d'ici la fin 2012, ce qui correspond au niveau d'émission actuel de la France et du Canada réunis.

La conférence de Montréal en 2005 a permis un renforcement du MDP. La consolidation des méthodes de gestion du MDP a été approuvée, qui permet notamment de mieux définir les rôles du CEMDP, du secrétariat de la CCNUCC et de l'équipe de soutien au CEMDP, mais également une plus grande transparence des décisions budgétaires. En outre, le principe d'une consolidation de l'unité de gestion du MDP a été adopté. Il doit permettre à terme un renforcement significatif de l'équipe (jusqu'à 30 personnes permanentes) ce qui permettra de traiter dans de meilleures conditions le plan de charge 2006 qui comprend actuellement environ 300 projets de MDP et 80 projets de méthodologie de calcul. Ce renforcement n'a été possible que par des annonces de financement, coordonnées par la présidence canadienne pour un montant d'environ 8 millions de USD, aptes à garantir le fonctionnement et le développement du CEMPD dès 2006, en attendant le relais d'un autofinancement dégagé par les prélèvements sur les projets enregistrés. L'Allemagne a notamment annoncé une participation à hauteur de 1M d'Euros, ainsi que le Canada. La France a en conséquence annoncé sa propre participation à hauteur de 200 K Euros pour 2006.

Critères d'éligibilité des projets MDP dans le cadre du protocole de Kyoto et de la directive européenne « Crédits » 2004/101/CE

Plusieurs critères d'éligibilité définissent les conditions nécessaires pour qu'un projet MDP puisse donner lieu à l'octroi de crédits carbones utilisables sur un marché. Il s'agit :

- au sein des accords de Marrakech, des critères qui déterminent les conditions pour qu'un projet puisse être validé par une entité opérationnelle accréditée puis enregistré par le Conseil Exécutif
- au sein de la directive européenne 2004/101/CE, appelée directive « crédits », des conditions d'utilisation des crédits carbone issus des projets MDP au sein du système européen d'échange de quotas d'émission.

Dans les accords de Marrakech, les critères qui déterminent les conditions pour qu'un projet puisse être validé par une entité opérationnelle accréditée puis enregistré par le Conseil Exécutif sont :

1. Son additionnalité : le projet doit induire des réductions d'émission de gaz à effet de serre qui ne se seraient pas produites en l'absence du projet (« business as usual »);
2. Son absence d'impact négatif environnemental : démontré par une étude d'impact environnementale s'il y a lieu ;

3. Son approbation par le pays hôte : qui est déterminée, notamment, par la conformité du projet avec la politique et stratégie du pays en matière de développement durable ;
4. Son financement : celui-ci ne doit pas donner lieu à détournement de l'aide publique au développement ;
5. Le cadre institutionnel du pays hôte : ce dernier doit avoir ratifié le protocole de Kyoto et désigné son autorité nationale (AND) en charge du MDP.

De plus, certains secteurs font l'objet de dispositions particulières :

1. L'énergie nucléaire : les Etats ont reconnu qu'ils auront à se dispenser d'utiliser des crédits carbone générés par des projets d'énergie nucléaire, ce qui, même si ces termes restent sujets à interprétation, limite potentiellement l'accès à la procédure pour ce type de projet ;
2. La foresterie : les projets liés à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie ne sont admissibles que s'ils concernent des activités de boisement ou de reboisement. De plus, pour un pays donné, le total des crédits carbone générés par ces types de projet ne doit pas dépasser 1% des droits d'émission du pays.

La directive européenne 2004/101/CE, reconnaît les accords de Marrakech et précise certaines conditions d'utilisation des crédits carbone issus des projets MDP au sein du système européen d'échange de quotas d'émission :

1. Les exploitants couverts par la directive doivent s'abstenir d'utiliser les crédits carbone générés par des projets MDP jusque fin 2012 ;
2. Les crédits carbone générés par des projets liés à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie ne seront pas utilisables dans le système de quotas européens et ce jusque fin 2007 ;
3. Les crédits carbone générés par des projets de production d'hydroélectricité ayant une capacité de production supérieure à 20 MW, doivent respecter les critères et lignes directrices internationaux pertinents, y compris ceux contenus dans le rapport final de 2000 de la Commission mondiale des barrages.

LE FOND D'ADAPTATION DU PROTOCOLE AIDERA LES PED FACE AUX IMPACTS DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Ce fonds doit permettre de financer des programmes et des projets concrets d'adaptation pour assister les pays en développement qui deviendront parties au Protocole - à faire face aux effets négatifs du changement climatique, alors que le FEM finançait jusqu'alors seulement des études de vulnérabilité et des plans d'adaptation des pays Parties à la Convention. Il est aussi complémentaire du fonds spécial qui, sous la Convention, peut aussi financer l'*adaptation*.

Ce fonds sera abondé par des prélèvements à hauteur de 2 % de la valeur des URCE générés par les projets MDP et par d'autres financements, notamment des contributions volontaires des pays industrialisés. A ce titre, les Parties de l'annexe I – les pays industrialisés – qui ont l'intention de ratifier le Protocole sont invitées à fournir des ressources financières pour ce fonds. Il n'est pas exclu que ces contributions prennent la forme de parts de *quantités attribuées* ou d'autres crédits d'émissions.

La mise en application de ce fonds fait l'objet de discussions en cours .

Le rapport Progrès démontrables de la France , selon le Protocole de Kyoto

La France possède un périmètre des émissions sous le Protocole de Kyoto différent des émissions sous la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC). En effet les collectivités françaises d'Outre-mer (îles françaises du Pacifique par exemple) représentant de l'ordre de 4MteCO₂ par an ne font pas partie du périmètre Kyoto. Les informations reprises dans ce document ne prennent donc pas en compte les émissions de ces collectivités d'Outre-mer.

La France, bien que ne représentant qu'environ 1,2% des émissions mondiales de GES, est fortement impliquée dans une stratégie ambitieuse de lutte contre le changement climatique tant au niveau national qu'europpéen ou international.

La France est l'un des pays industrialisés les moins émetteurs de gaz à effet de serre tant en terme d'émissions de CO₂ par habitant qu'en terme d'émissions de CO₂ par unité de Produit Intérieur Brut (PIB). Cette situation très favorable s'explique tout particulièrement par une électricité dont le contenu carbone est de seulement 70g CO₂/kWh en moyenne grâce au fort développement de l'hydraulique et du nucléaire, mais également par la première place de la France en Europe en tant que producteur et consommateur d'énergies renouvelables.

L'évolution des émissions françaises de GES montre que développement économique et émissions de GES peuvent être découplés.

Sur les cinq dernières années, période utilisée pour calculer la conformité de ses résultats d'émissions à l'objectif souscrit dans le cadre du Protocole de Kyoto, la France a maintenu en moyenne ses émissions à un niveau inférieur de 2 % à celui de ses émissions de 1990.

Les dernières projections réalisées montrent que les émissions de la France, sans prise en compte des émissions nettes du secteur UTCF et en incluant les mesures du plan Climat 2004-2012, devraient en 2010 être inférieures de 0,3 % à celles de 1990. Si cette tendance se confirmait, l'objectif de stabilisation des émissions à leur niveau de 1990, tel qu'assigné à la France dans le cadre de l'accord de « partage de fardeau » entre les pays de l'Union européenne des 15 (« bulle européenne ») peut être satisfait uniquement par la mise en œuvre de politiques et mesures internes.

La prise en compte du secteur UTCF par application de l'article 3, paragraphe 3 du Protocole de Kyoto, et pour la première période d'engagement, la prise en compte limitée à l'activité optionnelle « Gestion des forêts » au titre de l'article 3, paragraphe 4 du Protocole de Kyoto devrait permettre de maintenir la quantité totale des émissions de GES de la France en dessous de celui atteint en 1990. Le solde UTCF, dans l'attente d'une méthodologie définitive, notamment en ce qui concerne la forêt guyanaise, est estimé dépasser le seuil forfaitaire de 3,2 MteCO₂ fixé à la France.

La France accorde depuis le début des années 90 une importance prioritaire aux politiques et mesures à engager au niveau national afin d'atténuer le changement climatique, affirmant en cela une préférence pour la réduction réelle des émissions sur son propre territoire, conformément au concept de complémentarité.

L'organisation et les programmes de la politique « Climat » de la France ont évolué vers un renforcement de l'action interministérielle permettant d'engager les différents ministères vers une meilleure efficacité en se recentrant sur des actions en nombre plus limité regroupées au sein de plans sectoriels : plan véhicule propre, plan biocarburants, plan déchets, plan biocombustibles (en préparation), programmation pluriannuelle d'investissements de l'infrastructure énergétique. Parallèlement, les instruments utilisés évoluent. Outre le recours à

des outils tels que les réglementations, ou l'octroi de subventions et d'aides remboursables, il est de plus en plus fait appel à des mesures d'information (généralisation de l'étiquetage énergétique et CO₂) ou d'ordre fiscal (crédit d'impôt pour les particuliers, TGAP « biocarburants »). Des instruments de marché (mise en œuvre du marché européen de quotas CO₂ EU ETS, création des Certificats d'Economie d'Energie) ou la mise en place de partenariats public-privé mobilisant notamment le secteur bancaire, viennent compléter le dispositif.

La France soutient l'application et le renforcement du Programme européen sur le changement climatique élaboré par la Commission européenne. Comme dans les autres pays de l'Union européenne, l'application des directives européennes joue, en France, un rôle majeur pour l'évolution du contexte énergétique vers une libéralisation des marchés, le développement des politiques de maîtrise de l'énergie et celui des énergies renouvelables. Il en va de même pour la mise en œuvre, effective depuis mai 2005, du premier marché de quotas d'émission de CO₂ dans le secteur de la production d'énergie et dans le secteur industriel, déjà mentionnée.

Sans la mise en place de ces politiques et mesures les émissions de GES en 2010 seraient plus élevées de 20 % par rapport à 1990.

La France peut afficher de réels progrès dans les efforts qu'elle déploie pour satisfaire aux engagements de réduction des émissions selon le Protocole de Kyoto.

Cependant, l'engagement de la France et plus largement de l'Europe n'aura que peu d'effet s'il n'était pas aussi partagé par d'autres régions du monde. Une coopération internationale est incontournable. La France accorde une haute priorité à la coopération pour un développement plus sobre en émission de gaz à effet de serre. Au plan multilatéral la France est un bailleur de fonds majeur (FEM, Convention climat, Conseil exécutif du MDP...). Au plan bilatéral, les financements contribuant à la diminution des émissions de GES que la France accorde ont atteint en moyenne 220 millions d'euros par an sur la période 2002/2005.

Pour le plus long terme, l'objectif de stabilisation des émissions selon l'article 2 de la CCNUCC se traduit pour les autorités françaises par une nécessaire division par 2 des émissions mondiales de GES d'ici 2050. Compte tenu des responsabilités différenciées des pays industrialisés et des pays en développement face au changement climatique, cet objectif se traduit pour la France, comme pour l'ensemble des pays industrialisés par une division par 4 de ses propres émissions. Pour cela l'effort de recherche sur le changement climatique, dans le cadre du budget national public de recherche, est amplifié ; 445 millions d'euros en 2005. Il concerne tant la phénoménologie que les effets et les pratiques d'adaptation, ou les techniques de réduction des émissions. Par ailleurs, des recommandations pour une stratégie de réduction des émissions et d'adaptation au changement climatique à l'horizon 2050 sont en cours de définition.

Rapport téléchargeable en intégralité sur :

<http://www.effet-de-serre.gouv.fr/fr/actions/RPD%20entier.pdf>



JANVIER 2007 :

La France accueille le GIEC à Paris

Du 27 janvier au 2 février 2007, le Groupe de Travail I du Giec (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) se réunira à Paris pour valider le résumé à l'intention des décideurs du quatrième rapport d'évaluation : « Changements climatiques 2007 : les éléments scientifiques ». Ce sont près de 500 spécialistes internationaux en matière de climat qui se retrouveront pour approuver, au regard du rapport scientifique et technique, le résumé à l'intention des décideurs. Cette synthèse officielle, rend compte des différentes analyses et points de vues scientifiques et techniques des experts du Giec sans pour autant préconiser d'orientation. Une fois accepté, le document est traduit dans toutes les langues officielles des Nations Unies et publié par le Giec.

Des centaines de spécialistes du climat mobilisés

En 1988, l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) créent le Giec, un organe intergouvernemental ouvert à tous les pays membres des deux organisations. Mettant à contribution des centaines de spécialistes du monde entier, ce groupe a pour vocation d'évaluer les meilleures informations d'ordre scientifique, technique et socio-économique sur l'évolution du climat. Ces évaluations font régulièrement l'objet de rapports contenant un résumé à l'intention des décideurs, qui présente les questions traitées en termes vulgarisés. Pour mener à bien ces études, le Giec se compose de trois Groupes de travail et d'une équipe spéciale pour les inventaires nationaux de gaz à effet de serre :

- Le **Groupe de travail I** évalue les aspects scientifiques du système climatique et l'évolution du climat ;
- Le **Groupe de travail II** examine les questions concernant la vulnérabilité des systèmes socio-économiques et naturels aux changements climatiques, les conséquences de ses changements et les possibilités d'adaptation ;
- Le **Groupe de travail III** évalue les solutions envisageables pour limiter les émissions de gaz à effet de serre ou atténuer, de tout autre manière, les changements climatiques.

Le GIEC a déjà publié 3 rapports d'évaluation, le premier en 1990, le second en 1995 et le troisième en 2001. Chacun a eu un large retentissement. Le premier a notamment amené les gouvernements à établir le Comité intergouvernemental de

négociation, qui a adopté en 1992 , la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques.

« Changements climatiques 2007 : les éléments scientifiques »

La version définitive du quatrième rapport d'évaluation du Giec est en cours de réalisation : « Changements climatiques 2007 : les éléments scientifiques ». La réunion plénière du Giec à Paris aura pour objectif d'approuver la contribution du Groupe de travail I (co-présidé par Dahe Qin, Chine, et Susan Solomon, Etats-Unis d'Amérique), au quatrième rapport d'évaluation de Giec.

La publication des études du Groupe de travail I devrait confirmer les tendances observées et annoncées lors du précédent rapport, et délivrer de nouveaux résultats. Des aspects importants de la recherche seront évoqués : la corrélation entre le changement climatique et les activités humaines ; la multiplication des événements climatiques extrêmes ; la limite supérieure du réchauffement et ses conséquences. Cette réunion plénière sera donc un événement majeur pour la communauté internationale .

Une manifestation neutre en carbone

La tenue d'une conférence engendre directement ou indirectement des émissions de gaz à effet de serre. Aussi, pour accueillir le Giec, à la Maison de l'Unesco à Paris, la France a souhaité faire de cet événement international, une conférence écologiquement responsable. L'objectif est donc de faire de ces sept jours une rencontre « neutre en carbone ». Il s'agit de compenser les émissions de gaz à effet de serre, qui ne peuvent être réduites à la source, par le financement de projets « additionnels » : ces projets généreront effectivement une baisse d'émissions de GES par rapport aux activités qui auraient été menées en l'absence de ce financement .Le gouvernement français s'engage à compenser les émissions de gaz à effet de serre qui seront produites durant la conférence. La quantité d'émissions de gaz à effet de serre induite par la rencontre sera évaluée, pour proposer en contrepartie des actions compensatrices et respectueuses de l'environnement ailleurs.

Cette neutralité en carbone est déjà respectée par le Ministère de l'Ecologie et du Développement durable qui compense les émissions de CO2 liés aux missions internationales de ses agents .

Pour plus d'informations, le site Internet du Giec : www.ipcc.ch