



**NATIONS
UNIES**



Convention-cadre sur les changements climatiques

Distr.
GÉNÉRALE

FCCC/SBSTA/2009/2
14 mai 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

**ORGANE SUBSIDIAIRE DE CONSEIL SCIENTIFIQUE
ET TECHNOLOGIQUE**
Trentième session
Bonn, 1^{er}-10 juin 2009

Point 5 de l'ordre du jour provisoire
Réduction des émissions résultant du déboisement
dans les pays en développement: moyens d'inciter
à prendre des mesures

Rapport sur la réunion d'experts consacrée aux questions méthodologiques concernant les niveaux d'émission de référence et les niveaux de référence

Note du secrétariat*

Résumé

Le Président de l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (SBSTA), avec le concours du secrétariat, a organisé une réunion d'experts consacrée aux questions méthodologiques concernant les niveaux d'émission de référence et les niveaux de référence, comme le SBSTA l'avait demandé à sa vingt-neuvième session. Cette réunion a eu lieu à Bonn (Allemagne) les 23 et 24 mars 2009. Les débats ont porté sur les questions méthodologiques relatives aux niveaux d'émission de référence pour le déboisement et la dégradation des forêts et aux niveaux de référence pour la préservation, la gestion durable des forêts, les variations du couvert forestier et l'accroissement des stocks de carbone des forêts. Les experts ont examiné toutes sortes de questions, de principes et de processus liés aux différentes démarches visant à établir des niveaux d'émission de référence, ainsi que les données disponibles et l'utilisation des outils et méthodes existants, et ont échangé des vues à ce sujet. Plusieurs questions et notions susceptibles d'être approfondies ultérieurement ont été évoquées qu'il s'agisse des «fuites», de l'adoption d'un objectif «ambitieux» pour la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts, ou de l'application d'un coefficient de correction lié au développement pour tenir compte de la situation des différents pays. Les experts ont également recensé les lacunes en matière de données et d'informations ainsi que les besoins à satisfaire concernant les travaux de recherche ultérieurs et le renforcement des capacités techniques et institutionnelles.

* Le présent document a été soumis tardivement en raison de la date à laquelle la réunion a eu lieu.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION	1 – 4	3
A. Mandat	1 – 2	3
B. Objet de la présente note	3	3
C. Mesures que pourrait prendre l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique	4	3
II. DÉLIBÉRATIONS	5 – 9	4
III. RÉSUMÉ DES EXPOSÉS	10 – 16	5
IV. POINTS FORTS DES DÉBATS	17 – 73	6
A. Questions méthodologiques concernant les niveaux de référence des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts	18 – 53	7
B. Questions méthodologiques concernant le rôle et la contribution de la préservation, de la gestion durable des forêts, des variations du couvert forestier ainsi que des stocks de carbone et des émissions de gaz à effet de serre qui leur sont associés, le rôle de l'accroissement des stocks de carbone des forêts dans les mesures d'atténuation des changements climatiques et l'examen des niveaux de référence	54 – 62	12
C. Autres questions en suspens et besoins ultérieurs concernant l'établissement de niveaux d'émission de référence et de niveaux de référence	63 – 73	13

I. Introduction

A. Mandat

1. À sa vingt-neuvième session¹, l'Organe subsidiaire du conseil scientifique et technologique (SBSTA) a décidé de poursuivre à sa trentième session son programme de travail sur les questions méthodologiques, tel que décrit à l'alinéa *a* du paragraphe 7 et au paragraphe 11 de la décision 2/CP.13, dans le but d'achever cette tâche d'ici à sa trente et unième session et de rendre compte des progrès accomplis à la Conférence des Parties à sa quinzième session, y compris des recommandations éventuellement formulées sur les questions méthodologiques restées en suspens, telles que présentées à l'annexe III du rapport sur sa vingt-huitième session².
2. À la même session, le SBSTA a prié sa présidente, agissant avec le concours du secrétariat, d'organiser une réunion d'experts avant sa trentième session et d'établir un rapport sur les travaux de la réunion, qui serait examiné à ladite session. Il a demandé que la réunion en question centre ses travaux sur les questions de méthodologie concernant:
 - a) Les niveaux de référence des émissions résultant du déboisement;
 - b) Les niveaux de référence des émissions résultant de la dégradation des forêts;
 - c) Le rôle et la contribution de la préservation, de la gestion durable des forêts, des variations du couvert forestier ainsi que des stocks de carbone et des émissions de gaz à effet de serre (GES) qui leur sont associés, le rôle de l'accroissement des stocks de carbone des forêts dans les mesures d'atténuation des changements climatiques et l'examen des niveaux de référence;
 - d) Les liens entre les niveaux de référence des émissions et les niveaux de référence pertinents³.

B. Objet de la présente note

3. Le présent document décrit les travaux de la réunion d'experts (chap. II), résume les exposés faits à cette occasion (chap. III) et présente les points forts du débat sur les questions méthodologiques énumérées aux alinéas *a* à *d* du paragraphe 2 qui a eu lieu pendant la réunion (chap. IV).

C. Mesures que pourrait prendre l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique

4. À sa trentième session, le SBSTA voudra peut-être examiner les informations figurant dans le présent document dans le cadre de l'examen en cours des questions méthodologiques à envisager au titre des aspects pertinents de son programme de travail mentionné ci-dessus au paragraphe 1 et donner des indications supplémentaires quant aux nouvelles mesures à prendre pour mener à bien d'ici à sa trente et unième session les travaux sur les questions méthodologiques en suspens.

¹ FCCC/SBSTA/2008/13, par. 39.

² FCCC/SBSTA/2008/6.

³ FCCC/SBSTA/2008/13, par. 40.

II. Délibérations

5. La réunion d'experts consacrée aux questions méthodologiques concernant les niveaux d'émission de référence et les niveaux de référence a eu lieu les 23 et 24 mars 2009 dans les locaux du Ministère fédéral allemand de l'éducation et de la recherche à Bonn (Allemagne), avec le soutien financier des Gouvernements belge, norvégien et suisse.

6. Au total, 45 experts y ont participé, représentant 23 Parties non visées à l'annexe I de la Convention, 13 Parties visées à l'annexe I de la Convention (Parties visées à l'annexe I), 4 organisations intergouvernementales et 4 organisations non gouvernementales⁴. Les organisations intergouvernementales représentées étaient la Banque mondiale, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement. Un conseiller technique de l'Institut international pour l'analyse des systèmes appliqués (IIASA) de Laxenburg (Autriche) a fait part de ses connaissances spécialisées.

7. La réunion était présidée par la Présidente du SBSTA, M^{me} Helen Plume (Nouvelle-Zélande). En ouvrant la réunion, elle a présenté le mandat et l'objectif de celle-ci et a informé les experts de l'avancement des travaux sur ce point de l'ordre du jour dans le cadre du SBSTA. Elle a aussi remercié le Gouvernement allemand et le Ministère fédéral de l'éducation et de la recherche d'avoir gracieusement fourni des locaux pour la réunion. Un représentant du secrétariat a ensuite fait une déclaration.

8. La réunion d'experts, qui a duré une journée et demie, s'est déroulée en trois parties:

a) Partie I: Questions méthodologiques concernant les niveaux de référence des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts;

b) Partie II: Questions méthodologiques concernant le rôle et la contribution de la préservation, de la gestion durable des forêts, des variations du couvert forestier ainsi que des stocks de carbone et des émissions de GES qui leur sont associés, le rôle de l'accroissement des stocks de carbone des forêts dans les mesures d'atténuation des changements climatiques, et l'examen des niveaux de référence;

c) Partie III: Examen approfondi des questions méthodologiques en suspens.

9. Les deux premières parties ont été consacrées à des exposés⁵ suivis de débats. Le deuxième jour, les experts ont examiné les questions méthodologiques en suspens, notamment les lacunes en matière d'information et de données, les travaux de recherche-développement à prévoir, les besoins en capacités techniques et institutionnelles, et les aspects liés à l'établissement de niveaux d'émission de référence et de niveaux de référence qui peuvent être envisagés sous l'angle de la politique générale. Au début de la réunion, la Présidente a nommé M. Bas Clabbers (Pays-Bas) et M. V. R. S. Rawat (Inde) rapporteurs en les chargeant de communiquer des résumés préliminaires des débats à la fin de chaque journée. Les résumés des exposés et des débats figurent aux chapitres III et IV, respectivement.

⁴ Avant la réunion, la Présidente du SBSTA a adressé une invitation à chacun des six groupes de la société civile. Les quatre experts d'organisations non gouvernementales (ONG) qui ont participé à la réunion représentaient quatre de ces groupes: les ONG de défense de l'environnement, les ONG indépendantes et de recherche, les ONG des milieux commerciaux et industriels, et les administrations locales et autorités municipales.

⁵ Tous les exposés sont consultables à l'adresse suivante:
http://unfccc.int/methods_and_science/lulucf/items/4770.php.

III. Résumé des exposés

10. En guise d'introduction à la partie de la réunion consacrée aux niveaux d'émission de référence, un conseiller technique de l'IIASA a donné un aperçu des travaux de l'Institut sur les cadres de modélisation permettant d'établir des niveaux d'émission de référence. Il a appelé l'attention sur deux types de modèles, à savoir les modèles économétriques historiques et les modèles de prospective (ce dernier groupe comprend les modèles d'évaluation intégrée, les modèles d'équilibre général ou partiel et les modèles fondés sur une approche multi-agents). L'expert a en outre présenté les résultats d'analyses numériques des conditions de base (ou niveaux d'émission de référence) de plusieurs régions géographiques et de l'impact des éléments moteurs sur ces conditions de base. Au vu des résultats obtenus, il a fait observer que les niveaux d'émission de référence étaient sensibles à la qualité des données d'entrée (tant biophysiques que socioéconomiques). Il a aussi souligné qu'il était essentiel de se fonder sur des niveaux de référence fiables pour les émissions en vue de mener à bien des activités propres à réduire les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts.

11. Un expert du Gabon a donné un aperçu technique des scénarios de référence applicables aux activités ayant trait au déboisement et à la dégradation des forêts, à la préservation, à la gestion durable des forêts et à l'accroissement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement. Il a décrit les travaux en cours dans le domaine de la collecte de données et de l'analyse des variations des stocks de carbone au Gabon et en a conclu que les activités ayant pour objet de réduire les émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts devaient être intégrées dans une stratégie nationale de développement. Il a ajouté que tout mécanisme à long terme visant à réduire ces émissions dans les pays en développement (mécanisme REDD) devait être fondé sur le volume total des stocks de carbone stables obtenus par des mesures propres à ralentir et à enrayer le déboisement et la dégradation des forêts, à en faciliter la régénération et à conserver des forêts sur pied, et non pas uniquement sur les variations des taux de déboisement et de dégradation des forêts.

12. Un expert du Japon a présenté les résultats des travaux sur les approches susceptibles d'être adoptées pour élaborer des scénarios de référence à partir des données disponibles. L'étude réalisée laissait entrevoir des liens étroits entre les variations observées dans les différents types d'utilisation des terres, notamment les terres forestières, les terres agricoles et les terres non classées dans d'autres catégories. L'expert a présenté un modèle de projection à utiliser pour estimer les taux de déboisement, prenant en considération des facteurs directs (activités agricoles et abattage à des fins commerciales, par exemple) et indirects (produit intérieur brut (PIB) sectoriel, et exportations et importations des secteurs de la foresterie et de l'agriculture, par exemple). Il est à son avis nécessaire de disposer de modèles aussi détaillés si l'on veut, en particulier, exclure des effets spécifiques d'un programme de foresterie les facteurs socioéconomiques qui prévaudraient dans un scénario de maintien du statu quo (MSQ).

13. Les éléments et les options à prendre en compte pour établir des niveaux de référence ont été évalués dans une étude bénéficiant de l'appui du Gouvernement norvégien. En présentant les résultats de cette étude, un expert de la Norvège a précisé que, parmi les choix à faire, il fallait déterminer si les niveaux de référence seraient établis par des négociations politiques ou par un processus d'examen par des experts, si les niveaux de référence devaient être arrêtés en bloc pour les pays participants, ou dans le cadre de groupements de pays se préparant à mettre en œuvre à grande échelle des activités au titre de l'initiative REDD, et si le point de départ devait être les informations communiquées par les pays ou des valeurs calculées par les experts selon des principes et des formules convenus. Les variables prises en considération dans l'étude relative à l'établissement de niveaux de référence comprennent les tendances antérieures concernant le déboisement, le couvert forestier et le PIB par habitant ainsi qu'une échelle mondiale d'additionnalité (permettant de s'assurer que les émissions totales autorisées résultant du déboisement sont inférieures aux niveaux à prévoir dans l'hypothèse de politiques inchangées). Ces variables et les fonctions d'offre et de demande font partie du modèle d'équilibre partiel retenu par l'étude pour établir des niveaux de référence nationaux.

14. Un expert de l'Australie a présenté les facteurs et autres éléments susceptibles d'être pris en considération dans l'établissement des niveaux nationaux des émissions dues aux forêts. Il s'agit notamment des données d'émission, des informations sur les mesures préexistantes de réduction des émissions, du taux d'accroissement de la population, des éléments moteurs du déboisement, des politiques et mesures, de la situation des différents pays et de leurs capacités respectives. L'expert a souligné que, pour participer à un mécanisme de marché pour le carbone forestier, il faudrait réunir certaines conditions *sine qua non*, par exemple en mettant en place un système national de surveillance et de comptabilisation du carbone, en traitant les questions relatives à la permanence et aux fuites, et en veillant au caractère mesurable, notifiable et vérifiable des réductions des émissions et des absorptions par les puits.

15. Dans son exposé, un expert de la Papouasie-Nouvelle-Guinée a fait observer que l'établissement d'un niveau d'émission de référence fixe était d'une importance cruciale pour encourager l'adoption de mesures visant à réduire les émissions imputables au déboisement et à la dégradation des forêts. Il a souligné que les niveaux d'émission de référence devaient être fondés uniquement sur les données historiques relatives à l'utilisation des terres, aux émissions et aux absorptions de GES, et aux variables socioéconomiques. Trois approches techniques ont été proposées concernant l'établissement des niveaux (l'approche «simplifiée», l'approche «complète» et l'approche «par secteur») pour étayer trois approches différentes de la mise en œuvre de l'initiative REDD. Un «facteur de correction lié au développement», prenant en considération les variables socioéconomiques internes et externes qui ont déterminé les émissions nettes enregistrées dans le passé, devrait être un des éléments à intégrer dans l'établissement des niveaux d'émission de référence et des niveaux de référence. Les capacités respectives des pays en développement devraient aussi être prises en compte lors de l'établissement des niveaux d'émission de référence. Une plus grande latitude devrait être laissée aux pays en développement pour présenter leurs niveaux d'émission de référence et leurs niveaux de référence qu'aux pays développés pour déterminer les émissions de référence de leur secteur forestier.

16. Un expert du Mexique a décrit les efforts entrepris dans son pays en vue d'adopter une approche nationale tendant à réduire le processus de déforestation. Un des premiers jalons a consisté à établir une carte des risques de déboisement, sur laquelle les zones de déboisement observées entre 1970 et 1997 ont été corrélées avec des éléments «prédisposants» (pente, régime foncier et distance de ces zones aux terres agricoles et aux routes, par exemple) et des éléments «moteurs» (densité de la population et niveau de pauvreté, par exemple) qui font apparaître la sensibilité des zones au déboisement. Cette classification des risques a permis d'estimer les taux de déboisement et les émissions. Cependant, l'expert a mis en évidence les limites d'une telle approche, qui ne prend en considération qu'un faible nombre de points de données et ne tient pas compte des variations des éléments moteurs ni des effets des politiques antérieures et futures d'occupation des sols. L'expert a signalé aux participants que le Mexique était en passe d'élaborer une politique nationale au titre de l'initiative REDD ainsi qu'un scénario de référence pour les émissions, qui suppose la collecte intensive et extensive de données, tant sur le terrain que par télédétection, et leur évaluation. Pour l'avenir, il est prévu de recenser les zones forestières à haut risque de déboisement en raison d'éléments moteurs tels que la facilité d'accès ou les pressions liées à l'occupation des sols, et d'analyser les incidences des récents programmes d'aménagement du territoire sur les taux de déboisement.

IV. Points forts des débats

17. Le présent chapitre récapitule les principaux points qui sont ressortis des débats consacrés aux trois thèmes de la réunion. Il explicite et étoffe les résumés préliminaires des présidents et des rapporteurs, mentionnés ci-dessus au paragraphe 9. Il passe également en revue les principales questions méthodologiques concernant les niveaux d'émission de référence et les niveaux de référence qui nécessitent un examen plus approfondi par le SBSTA à sa trentième session.

A. Questions méthodologiques concernant les niveaux de référence des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts

18. Dans les exposés, tout comme dans les débats qui ont suivi, les experts ont évoqué divers éléments et aspects à prendre en considération en établissant des niveaux de référence pour les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts. Ils ont également mis l'accent sur certains points qui nécessitent des éclaircissements supplémentaires et un examen plus approfondi pour faciliter l'établissement des niveaux d'émission de référence.

1. Processus d'établissement des niveaux d'émission de référence et des niveaux de référence, et principes directeurs

19. Au cours des débats, plusieurs principes permettant d'orienter l'établissement de niveaux d'émission de référence et de niveaux de référence ont été identifiés. Il s'agit notamment de la nécessité de faire preuve d'efficacité, de rigueur, de transparence, de simplicité et de cohérence tout en veillant à l'intégrité de l'environnement et à un traitement équitable. Toute approche visant à fixer des niveaux d'émission de référence devrait être suffisamment souple pour que les pays en développement y participent largement, mais sur une base volontaire.

20. Concernant le processus général d'établissement de niveaux d'émission de référence, certains experts ont été d'avis qu'il fallait prévoir une approche «échelonnée» permettant aux pays en développement de s'y atteler en se fondant sur des valeurs par défaut et sur les données disponibles, et en améliorant progressivement leurs données et leurs informations. Ces estimations devraient faire l'objet d'un examen par des experts. Cependant, une approche échelonnée à laquelle les pays participent uniquement lorsqu'ils sont prêts peut se révéler inéquitable par rapport à une approche «globale» (à laquelle les pays participent en même temps) et nécessiterait l'élaboration de principes et de lignes directrices pour éviter les incitations ayant des effets pervers.

21. Certains experts ont estimé que des niveaux de référence mondiaux étaient nécessaires pour éviter que les estimations initiales de différents pays soient utilisées pour fixer des niveaux d'émission de référence qui donneraient lieu à des estimations excessivement élevées des émissions au niveau mondial avant que ces estimations ne soient ajustées au fil du temps. Des niveaux de référence mondiaux pourraient prévenir un phénomène de «fuites» à l'échelle internationale (voir également les paragraphes 50 à 53 ci-après) et permettraient à tous les pays de participer au processus.

22. Cela étant, vu que les conditions varient d'un pays à l'autre, un expert s'est demandé si un niveau de référence mondial serait approprié, d'autant que les pays en développement n'ont pas tous la même capacité de satisfaire à d'éventuelles exigences de notification. Il a aussi été noté qu'un niveau de référence mondial ne serait utile que si tous les pays en développement possédant des forêts étaient associés à ce processus. Il pourrait s'avérer préférable de fixer des niveaux d'émission de référence par pays. Un autre expert a estimé que les niveaux d'émission de référence devaient être fixés à l'échelle nationale.

23. Mis à part les niveaux d'émission de référence mondiaux et par pays, un expert a fait état du scénario de référence régional, dans le cadre duquel les pays établissent des niveaux d'émission de référence pour une région donnée. Il a abordé plusieurs aspects connexes à envisager, qu'il s'agisse de l'appropriation des niveaux d'émission de référence par chaque pays de la région considérée, de la faiblesse des données ou des capacités de certains pays de la région ou de la question de savoir si la région ou les pays qui en font partie devraient initialement opter pour une méthode simple applicable à l'établissement des niveaux ou mettre au point d'emblée un outil perfectionné.

24. Au cours des débats, plusieurs questions ont été soulevées concernant un processus éventuel d'établissement de niveaux d'émission de référence. Fallait-il que tous les pays se mettent d'accord simultanément sur ces niveaux, ou pouvaient-ils arrêter des niveaux d'émission de référence individuels en fonction de leur degré de préparation? Le niveau d'émission de référence retenu dépendrait-il des conditions nationales? Les experts ont aussi soulevé la question de savoir si les niveaux d'émission de référence proposés par les pays en développement participants – après l'étape de l'examen des estimations par les experts – feraient l'objet d'une décision officielle de la Conférence des Parties. Un expert a demandé si un scénario de référence régional représentait la somme des niveaux d'émission de référence des pays de la région, fixés à différentes échelles d'application et utilisant des données d'imagerie satellitaire avec différentes résolutions, ou si les échelles d'application et les résolutions utilisées devaient être harmonisées. Une autre question concernait le rôle que l'indice de développement humain pouvait jouer dans l'établissement de niveaux d'émission de référence.

25. Indépendamment du processus d'établissement des niveaux d'émission de référence, un expert a noté que le système mis en place devait intéresser tous les pays en développement et les encourager à développer leurs capacités. Il fallait prévoir une période durant laquelle un appui financier serait fourni pour la mise en œuvre de la politique définie avant que des paiements ne soient effectués ou reçus au titre de la réduction des émissions.

2. Approches envisageables pour l'établissement de niveaux d'émission de référence

26. Deux démarches principales ont été mises en évidence en ce qui concerne l'établissement de niveaux d'émission de référence, l'une fondée sur les taux de déboisement antérieurs et l'autre sur les taux de déboisement prévus ou attendus. La plupart des experts ont estimé que toute approche relative à l'établissement de niveaux d'émission de référence devait prendre en considération à la fois la position du pays considéré sur la courbe de transition du secteur forestier, les facteurs socioéconomiques, les politiques et mesures existantes et les capacités respectives des pays en développement.

Méthodes de modélisation

27. Les experts ont recensé plusieurs faiblesses inhérentes aux méthodes de modélisation applicables à l'établissement de niveaux d'émission de référence. Les modèles ne peuvent guère tenir compte des politiques qu'un pays met en œuvre ou envisage d'adopter et l'anticipation de facteurs tels que la sécurité énergétique, le développement de la production de biocarburants et les prix des produits de base peut poser un problème. Certaines méthodes de modélisation nécessiteront sans doute plus de données socioéconomiques qu'on n'en dispose. Il peut donc être difficile d'obtenir des résultats précis à partir d'une modélisation pure et simple.

28. Il a en outre été mentionné que les indicateurs indirects utilisés pour modéliser les taux futurs de déboisement (PIB et couvert forestier, par exemple) ne pouvaient pas toujours être corrélés aux émissions réelles dans certains pays. De surcroît, les facteurs susceptibles de contribuer à une réduction du déboisement sont difficiles à définir. Dans de nombreux cas, la faiblesse des prix et de la demande de produits forestiers peut se traduire par une baisse du taux de déboisement qui n'est pas nécessairement due aux politiques d'utilisation des terres. Les experts se sont aussi interrogés sur les capacités de prévision et les marges d'incertitude des modèles dans le cas de modifications apportées aux politiques et aux mesures qui peuvent influencer sur les stocks de carbone et les émissions de GES des forêts.

29. Une méthode unique de modélisation peut ne pas être la solution et ne devrait pas être considérée comme la seule approche que les pays en développement sont tenus d'adopter. Il faudrait plutôt prévoir des orientations générales pour l'application des méthodes de modélisation. Les projections éventuelles devraient aussi être revues par la suite en comparaison des données réelles obtenues par des moyens de surveillance.

Approche des taux historiques

30. Selon l'approche rétrospective, les taux ou tendances historiques du déboisement et les politiques et mesures sont utilisés pour élaborer des scénarios de référence. Plusieurs experts ont estimé qu'il fallait disposer d'un scénario de référence fixe, fondé sur des données historiques. Le niveau d'émission de référence devrait être fixé pour la période de mise en œuvre, et révisé ou actualisé pour la période ou la phase de mise en œuvre suivante. Quelques experts ont laissé entendre que cette approche n'était sans doute pas la meilleure manière d'établir des niveaux d'émission de référence et qu'elle pouvait pénaliser les pays en développement qui affichaient antérieurement de faibles taux de déboisement.

31. Les experts se sont accordés à reconnaître que les pays à fort couvert forestier et à faible taux de déboisement (pays dits HFLD selon l'acronyme anglais) avaient besoin d'incitations pour maintenir leurs stocks de carbone. Cependant, certains ont estimé que, pour obtenir la participation de ces pays, il faudrait sans doute envisager d'autres mécanismes plus avantageux qu'une structure d'incitation fondée exclusivement sur des niveaux d'émission de référence.

3. Données disponibles et méthodes

32. Toutes les données requises pour établir des niveaux d'émission de référence ne sont pas toujours disponibles; l'état des systèmes de collecte et d'évaluation des données varie suivant les pays et la qualité des données est également variable. Certains experts ont été d'avis, en particulier, qu'il était actuellement difficile d'évaluer la dégradation des forêts en utilisant uniquement des images satellitaires.

Une validation sur le terrain s'avère nécessaire, ce qui peut poser un problème pour les pays relativement étendus. Cependant, il ne faut pas pour autant attendre qu'il y ait suffisamment de pays disposant de données d'une qualité satisfaisante pour engager une action.

33. Il a été constaté que des données et des informations sur le couvert forestier et ses variations étaient disponibles au niveau international. En dépit des craintes quant à la qualité de ces données et des incertitudes connexes, les experts ont estimé qu'elles pouvaient être utilisées dans un premier temps pour procéder à des estimations prudentes et pour servir de point de départ au calcul des niveaux d'émission de référence. À mesure que des données supplémentaires et de meilleure qualité sont collectées, les niveaux d'émission de référence pourraient être modifiés et progressivement améliorés.

34. Il a été noté que la FAO disposait de données relativement fiables sur la superficie forestière, en particulier pour les années 1990, 2000 et 2005. Cependant, les données sur les tendances ne le sont pas autant et celles qui concernent les taux de déboisement font défaut: les pays communiquent simplement à la FAO des données sur les variations nettes de la superficie forestière.

35. Un expert a précisé que les données et estimations à utiliser concernaient les émissions et les absorptions anthropiques. Les augmentations constatées dans les stocks de carbone des forêts dans les cas où aucune mesure de réduction des émissions résultant du déboisement n'a été appliquée ne doivent pas être prises en compte dans le calcul des réductions des émissions imputables au déboisement et à la dégradation des forêts qui peuvent contribuer à atténuer les changements climatiques.

36. Quelques experts ont jugé nécessaire de faire preuve de souplesse et de permettre aux pays d'opter initialement pour la méthode de niveau 1 du GIEC pour estimer les variations des stocks de carbone des forêts et les émissions et absorptions. Les pays pourraient commencer par identifier leurs principales catégories avant de passer aux niveaux supérieurs recommandés par le GIEC. Il a été constaté que, lorsque les valeurs par défaut fournies par le GIEC sont utilisées pour établir des niveaux d'émission de référence, les mêmes valeurs devraient également être appliquées au calcul des réductions des émissions en vue de suivre une démarche cohérente.

37. Cependant, un expert a fait valoir que la méthode de niveau 1 du GIEC, qui utilise des valeurs par défaut et des données relativement grossières sur le plan spatial était trop rudimentaire pour permettre l'établissement de niveaux d'émission de référence et que, même en prévoyant une amélioration progressive des données et des approches, le fait d'appliquer initialement cette méthode pourrait nuire à la solidité des résultats.

38. De façon générale, les experts ont souligné que la qualité des données influencerait sur l'exactitude des niveaux d'émission de référence établis. Il a été constaté que, dans de nombreux cas, un jugement autorisé s'avère nécessaire pour évaluer la qualité des données et des estimations des pays. Les experts ont également considéré que de solides systèmes nationaux de surveillance permettant d'estimer et de surveiller les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts ainsi que les variations du couvert forestier et des stocks de carbone des forêts seraient indispensables pour obtenir à long terme des estimations transparentes et fiables. La surveillance à long terme des émissions est tout aussi essentielle pour pouvoir déceler des tendances. Les experts ont constaté que le calendrier à prévoir en matière de surveillance était d'une grande importance, car il avait une incidence sur les coûts.

4. Questions nécessitant un plus ample examen

39. Plusieurs questions et notions nouvelles ont été abordées dans les discussions sur les niveaux d'émission de référence. Les experts ont été d'avis qu'elles devraient être éclaircies et développées.

La notion de conditions de base dans le scénario de maintien du statu quo

40. Dans les discussions, il a été question de la notion de conditions de base MSQ et de ses liens avec les niveaux d'émission de référence. Un expert a précisé que ces deux notions étaient relativement proches et qu'il fallait faire une distinction entre le niveau d'émission de référence et le profil d'évolution réalisé. La différence entre l'un et l'autre tenait à la quantité de crédits à attribuer dans la comptabilisation des réductions d'émissions.

41. Le scénario MSQ (autrement dit l'hypothèse de politiques inchangées) est lié aux effets des politiques nationales actuelles, ainsi qu'à l'évolution des éléments moteurs futurs. Il faut aussi prendre en considération les effets de la politique intérieure dans la définition des conditions de base MSQ.

42. Un expert a soutenu que le niveau d'émission de référence n'était pas nécessairement identique aux conditions de base MSQ. Le niveau d'émission de référence pourrait être le but à atteindre pour satisfaire à l'objectif ultime de la Convention. Il devrait donc contribuer à réduire les émissions au-dessous des conditions de base MSQ.

43. Cela étant, il a été noté que l'établissement de niveaux d'émission de référence devait être étayé par de solides systèmes de mesure, de notification et de vérification pour permettre l'estimation précise et transparente et la notification des variations des stocks de carbone des forêts et des émissions réduites avant que l'on puisse procéder à la comptabilisation des réductions des émissions et à la délivrance de crédits.

Un objectif ambitieux de réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts dans les pays en développement

44. Un des experts a présenté la notion d'«objectif ambitieux» (à fixer en établissant des niveaux d'émission de référence), à savoir un objectif que les pays en développement participants pourraient définir lorsqu'ils s'attachent à réduire les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts. Cette notion consisterait, pour les pays en développement, à tracer un profil d'évolution vers un volume convenu de stocks de carbone sur pied. Chaque période d'engagement permettrait d'ajuster les

trajectoires, en tenant compte du scénario MSQ et des modifications éventuelles à lui apporter sans perdre de vue l'objectif en question.

45. D'autres experts ont jugé plus urgent d'atteindre l'objectif ultime de la Convention. Même si les stocks de carbone des forêts doivent être stabilisés à un moment ou à un autre, il est plus important en l'état actuel des choses de réduire les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts. Il a aussi été constaté que les données scientifiques qui sous-tendent la stabilisation et la préservation des stocks de carbone des forêts restaient mal comprises.

46. La notion d'objectif ambitieux étant relativement nouvelle, certains experts se sont demandé si elle était liée aux stocks de carbone, à une réduction des émissions ou aux variations de la superficie forestière. Ils se sont aussi interrogés sur le rôle d'un objectif ambitieux au regard des efforts visant à réduire les émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement.

47. Il a également été question de la responsabilité à assumer dans le cas où les émissions résultant du déboisement dépasseraient le niveau d'émission de référence dans un pays donné et où celui-ci ne pourrait pas atteindre l'objectif fixé. Un expert a proposé une solution consistant à reporter ces émissions sur l'année suivante.

Facteur de correction lié au développement

48. Dans son exposé, l'expert de la Papouasie-Nouvelle-Guinée a proposé d'introduire le concept de facteur de correction lié au développement dans l'établissement de niveaux d'émission de référence et de niveaux de référence. Il a été précisé que ce facteur n'avait pas un caractère prospectif, mais représentait un facteur d'ajustement tenant compte de la situation nationale et des capacités respectives des pays en développement dans l'optique d'un traitement équitable.

49. Un expert a répondu qu'une telle notion ne pouvait constituer la seule et unique approche et qu'il fallait étudier d'autres méthodes pour tenir compte des différences observées dans la situation de chaque pays. Par ailleurs, les modes de développement évoluent. La demande future d'aliments et d'énergie et ses liens avec les progrès technologiques sont des inconnues et il est difficile d'en prévoir l'évolution.

Fuites à l'échelle internationale

50. Plusieurs experts ont été d'avis que la question des fuites à l'échelle internationale avait un rapport avec la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts dans les pays en développement. Il a été recommandé de procéder à une évaluation mondiale des taux de déboisement. S'il y avait un risque de fuites, on ne pouvait compter sur des avantages du point de vue climatique. Un des experts a déclaré que, pour remédier aux fuites, il fallait envisager l'adoption de mesures du côté de la demande, par exemple dans le cas de fuites liées au commerce des produits ligneux récoltés. Cependant, on pouvait éviter les fuites à l'échelle internationale moyennant une adhésion pleine et entière à ce processus, autrement dit si tous les pays en développement possédant des forêts y participaient.

51. D'autres experts ont été d'un avis différent. Ils ont noté que les fuites à l'échelle internationale n'étaient pas prises en considération dans les autres secteurs économiques visés par la Convention et qu'il serait inutile et injuste de traiter le secteur forestier différemment. Ils ont fait observer également que les fuites à l'échelle nationale étaient plus préoccupantes et que l'adoption d'une approche nationale pourrait en l'espèce s'avérer utile.

52. Qualifiant les fuites à l'échelle internationale de «faux problème», un expert a jugé impossible de mettre en évidence un lien de causalité sur le plan juridique. En outre, si les Parties visées à l'annexe I ne sont pas tenues de prendre en considération les fuites à l'échelle internationale dans leurs procédures de notification et de comptabilisation, il devrait en aller de même pour les pays en développement parties.

53. Les experts ont estimé que les fuites ou les déplacements d'émissions étaient une question de politique générale à traiter dans le cadre du Groupe spécial d'experts de l'action concertée à long terme au titre de la Convention. L'autre question connexe qui nécessite un examen plus approfondi est celle de la non-permanence, s'agissant par exemple de déterminer en quoi elle est liée à la responsabilité et au calendrier à prévoir pour la surveillance.

B. Questions méthodologiques concernant le rôle et la contribution de la préservation, de la gestion durable des forêts, des variations du couvert forestier ainsi que des stocks de carbone et des émissions de gaz à effet de serre qui leur sont associés, le rôle de l'accroissement des stocks de carbone des forêts dans les mesures d'atténuation des changements climatiques et l'examen des niveaux de référence

54. Les experts ont reconnu que la préservation, la gestion durable des forêts et l'accroissement des stocks de carbone des forêts dans les pays en développement faisaient partie du portefeuille d'activités qui réduisent les émissions mondiales liées au déboisement et à la dégradation des forêts et présentent également de nombreux avantages supplémentaires pour l'environnement. Dans la deuxième partie de la réunion, les débats ont été consacrés aux méthodes permettant d'estimer et de surveiller les émissions résultant de ces activités et à la question de savoir comment des niveaux de référence pouvaient être établis pour celles-ci.

55. Certains experts ont fait observer que, comme ces activités contribuent, par leur nature même, à réduire les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts, elles ne devaient pas être considérées comme des activités à part devant faire l'objet de niveaux de référence distincts.

56. Un expert a soulevé la question de savoir comment créer un mécanisme d'incitation pour les activités de ce type qui ne se traduisent pas par des variations des stocks de carbone ou une réduction des émissions et si des méthodes sont disponibles. Un autre expert a estimé que ces activités, qui n'entraînent pas de variations des stocks de carbone, vont de pair avec les mesures visant à remédier à la dégradation des forêts: lorsqu'un pays en développement s'attaque au problème de la dégradation, il favorise également la préservation, la gestion durable des forêts et l'accroissement des stocks de carbone des forêts. Les méthodes permettant d'estimer et de surveiller les émissions liées à la dégradation des forêts pourraient donc, du même coup, être appliquées à ces activités. Les méthodes servant à estimer les émissions et les variations des stocks de carbone résultant de la dégradation des forêts sont également utiles pour estimer l'accumulation des stocks de carbone. Cependant, un expert a rappelé qu'il n'était pas évident que ces méthodes puissent être appliquées d'une façon identique à la préservation ou à la gestion durable des forêts et que ce point devait être approfondi.

57. Il a aussi été proposé que l'estimation des émissions et des absorptions imputables à ces activités soit fondée sur la catégorie «terres forestières restant terres forestières» du GIEC. Cependant, quelques experts ont fait observer que, si cette catégorie était utilisée pour estimer les émissions et les absorptions provenant de l'accroissement des stocks de carbone des forêts, elle pouvait aussi inclure les variations des stocks de carbone des forêts résultant du boisement et du reboisement. Sur ce point, un expert a noté que l'accroissement des stocks de carbone des forêts par le boisement et le reboisement ne faisait pas partie de cet ensemble d'activités, seules les variations du déboisement brut étant prises en considération en tant que réductions des émissions résultant des efforts faits pour réduire le déboisement et la dégradation des forêts.

58. Il a été constaté que la préservation des forêts procurerait des avantages sur le plan de l'atténuation uniquement si le déboisement de la zone pouvait être empêché; sinon, il n'y aura aucun avantage supplémentaire pour l'atmosphère, qui peut déjà profiter des stocks existants.

59. Les experts ont constaté que de nombreuses zones forestières faisant l'objet de mesures de préservation subissaient des pressions considérables et risquaient d'être déboisées dans un proche avenir. Il fallait donc envisager des mesures pour obtenir la participation des pays à fort couvert forestier et faible taux de déboisement ainsi que des pays à faible couvert forestier et faible taux de déboisement. En outre, le risque de fuites à l'échelle internationale était un motif légitime pour inclure ces pays dans tout arrangement visant à réduire les émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts. Cela étant, il faudrait avoir plus d'informations sur ces pays pour mieux étudier les moyens de les y associer.

60. Un expert a appelé l'attention sur des études entreprises en vue de modéliser les taux de déboisement et les fuites, qui donnent à penser qu'il y a plus de stocks de carbone sur pied préservés de façon durable lorsque les pays à fort couvert forestier et à faible taux de déboisement sont pris en compte. Un autre expert a jugé important de comprendre l'optique dans laquelle se plaçaient ces pays en matière de développement; il a été souligné que les forêts ne représentaient pas simplement du carbone, mais fournissaient de multiples autres services.

61. Un expert a fait observer qu'en dépit des pressions tendant à déboiser, les pays à fort couvert forestier et à faible taux de déboisement déployaient des efforts pour préserver leurs forêts et qu'il fallait leur offrir des incitations pour que ces efforts soient couronnés de succès. Il sera sans doute nécessaire d'établir des niveaux d'émission de référence approximatifs, vu que les taux de déboisement ont jusqu'ici été très bas dans ces pays et qu'on ne peut donc se fonder sur les taux de déboisement antérieurs.

62. Peut-être faudrait-il prouver que les forêts faisant l'objet de mesures de préservation subissent effectivement des pressions les exposant à un déboisement. Les modèles actuels permettant d'établir des niveaux de référence ne peuvent pas apporter ce type de preuve. Il a été suggéré d'utiliser des indicateurs indirects des émissions, fondés sur des projections, pour calculer les niveaux d'émission de référence, mais une telle approche n'est pas nécessairement correcte. Une évaluation *ex post* s'avérera sans doute nécessaire pour montrer que les émissions ont effectivement été réduites.

C. Autres questions en suspens et besoins ultérieurs concernant l'établissement de niveaux d'émission de référence et de niveaux de référence

1. Données disponibles

63. Il a été constaté que la quantité et la qualité des données laissent encore à maints égards à désirer (voir ci-dessous le paragraphe 67), mais les experts se sont accordés à reconnaître que les données disponibles étaient suffisantes pour permettre aux pays en développement de commencer à définir des niveaux d'émission de référence et des niveaux de référence. Ces pays devraient dans un premier temps se fonder sur des estimations prudentes, sans perdre de vue le fait que la qualité et la quantité des données pourront être améliorées à mesure que la mise en œuvre avance. Un expert a noté que divers groupes scientifiques s'attachaient à recenser les lacunes en matière de données. Le Fonds de partenariat pour le carbone forestier de la Banque mondiale a été cité comme un exemple des initiatives prises pour aider les pays en développement à déterminer le type de données requises et en améliorer la précision. En outre, il est également possible d'accéder librement aux images satellitaires du programme Landsat pour les années allant de 1990 à 2005.

64. Un expert a fait remarquer qu'il fallait rassembler les données nationales de manière cohérente à l'échelle mondiale, mais un autre a jugé un tel objectif irréaliste. Il a été constaté que certains pays disposaient déjà d'ensembles de données fiables, susceptibles d'être utilisées pour établir des niveaux

d'émission de référence. Selon un des avis exprimés, l'important est d'assurer la cohérence des données recueillies, tant au niveau national que dans la durée.

65. Il a été suggéré de créer une base de données mondiale, assortie de lignes directrices visant à conférer un caractère cohérent à la collecte de données. Cependant, un expert a estimé que des lignes directrices applicables à la collecte de données ne devaient pas devenir la «règle» à observer (dans la mesure où elles supposent l'établissement d'un inventaire pour le secteur forestier) et que les orientations fournies devaient plutôt permettre aux pays en développement d'améliorer et d'amplifier les mesures prises pour réduire les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts.

2. Méthodes et outils

66. Les experts ont constaté qu'on disposait de méthodes et d'outils solides et d'un bon rapport coût-efficacité pour estimer et surveiller les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts ainsi que les variations du couvert forestier et les stocks de carbone des forêts. Un expert a dit qu'il existait déjà à l'échelle mondiale des moyens de surveillance financièrement avantageux qui produisaient des données présentant un degré de certitude suffisant. De surcroît, les pays en développement pouvaient tout d'abord recourir aux outils de faible technicité, économiques et fiables, qui existent pour effectuer des mesures au sol et établir les inventaires nationaux des forêts. Cela étant, quelques experts ont noté que le rapport coût-efficacité des opérations de validation sur le terrain des données recueillies dépendait des économies d'échelle et de la taille du pays. Pour bon nombre de grands pays en développement, il était difficile de s'en remettre à l'évaluation au sol, qui prend beaucoup de temps et de ressources⁶. En revanche, ces pays ont aussi plus de ressources humaines susceptibles d'être mobilisées pour procéder à une validation sur le terrain.

3. Lacunes à combler et besoins en matière de recherche et de renforcement des capacités

Lacunes constatées dans les données, les informations et les outils

67. Les experts ont identifié plusieurs domaines dans lesquels les données et les informations sont insuffisantes, voire inexistantes, et où des données et informations de meilleure qualité pourraient s'avérer nécessaires pour les pays en développement. Il s'agit notamment des aspects suivants:

- a) Estimations des stocks sur pied par hectare;
- b) Estimations des stocks de carbone et des émissions provenant du réservoir de biomasse épigée;
- c) Estimations de la densité de la biomasse, de l'évolution des facteurs d'expansion de la biomasse et des équations allométriques;
- d) Estimations de meilleure qualité au niveau du type de forêt et de l'écosystème forestier;
- e) Estimations des émissions que peuvent produire les incendies de forêts;
- f) Données socioéconomiques supplémentaires à utiliser pour améliorer la modélisation des niveaux d'émission de référence.

⁶ Le document technique établi par le secrétariat concernant le coût de la mise en œuvre de méthodes et de systèmes de surveillance fournit des informations pertinentes sur cette question (FCCC/TP/2009/1).

68. Bon nombre de pays en développement de grande superficie s'appuient sur la télédétection pour obtenir des données sur le couvert forestier. Il leur est encore difficile d'évaluer de manière fiable la biomasse forestière à l'aide d'outils de télédétection qui, dans bien des cas, en sont encore au stade de la recherche-développement.

69. Il a été jugé nécessaire non seulement de surveiller le secteur forestier, mais également d'obtenir des informations sur l'agriculture et d'autres secteurs socioéconomiques dans le cadre des efforts de collecte et d'évaluation des données. Les méthodes du GIEC permettent aux pays de stratifier leur superficie terrestre en fonction tant des écosystèmes que des facteurs socioéconomiques.

70. Outre les moyens techniques à employer pour estimer les stocks de carbone des forêts et les émissions de GES, les pays en développement recherchent également des outils d'aide à la prise de décisions.

Besoins de recherche et de renforcement des capacités

71. Force est de constater que les questions considérées nécessitent de plus amples travaux de recherche-développement, mais les experts ont rappelé que les besoins constatés en matière de recherche ne devaient pas servir de prétexte à l'inaction. La recherche devait être mise à profit pour rendre à terme les méthodes, outils et mesures plus économiques et plus efficaces.

72. De l'avis général, il faudrait d'urgence renforcer les capacités dans de nombreux domaines et à divers niveaux. Et surtout, les pays en développement participants devraient être formés à l'utilisation des méthodes présentées dans les *Recommandations en matière de bonnes pratiques pour le secteur de l'utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie* du GIEC. Il faudrait en outre faire appel à des spécialistes qualifiés pour recueillir des données et informations pertinentes à l'appui des efforts de réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts.

73. L'attention a été appelée sur le fait que, même si de nombreuses institutions participent à de tels efforts dans les pays en développement, il reste nécessaire de renforcer les capacités et les moyens existants. De nouveaux partenariats doivent être établis pour coordonner les activités de développement des capacités. Il faut aussi trouver des moyens d'encourager la coordination régionale. Dans le cadre de ses travaux sur l'évaluation des ressources forestières, la FAO envisage par exemple des activités de formation au niveau régional pour renforcer les capacités de collecte et d'évaluation des données dans les pays en développement. Il a également été constaté que bon nombre d'administrations locales étaient associées aux efforts de collecte des données et que les initiatives prises en matière de renforcement des capacités et de partenariat devaient faire appel à leur participation.
