



Convention-cadre sur les changements climatiques

Distr. générale
31 août 2011
Français
Original: anglais

Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention

Quatorzième session, partie trois

Panama City, 1^{er}-7 octobre 2011

Point 3.2.1 de l'ordre du jour

**Engagements ou mesures d'atténuation appropriés
au niveau national de la part des pays développés parties**

Deuxième atelier sur les hypothèses et les conditions relatives à la réalisation d'objectifs chiffrés de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie par les pays développés parties, organisé en application du paragraphe 38 de la décision 1/CP.16

Rapport des Coprésidents de l'atelier*¹

I. Mandat

1. Au paragraphe 38 de sa décision 1/CP.16, la Conférence des Parties a demandé au secrétariat d'organiser des ateliers pour clarifier les hypothèses et les conditions relatives à la réalisation des objectifs de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie communiqués par les pays développés parties, notamment le recours aux crédits d'émission de carbone provenant des mécanismes fondés sur le marché et des activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie (UTCATF), ainsi que les possibilités et les moyens de fixer des objectifs plus ambitieux.

II. Organisation de l'atelier

2. Conformément au mandat décrit au paragraphe 1 ci-dessus, deux ateliers ont été organisés jusqu'ici.

* Le présent document a été soumis tardivement en raison du laps de temps très court entre les deuxième et troisième parties de la quatorzième session du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention.

¹ Le présent rapport a été établi par les Coprésidents de l'atelier, sous leur responsabilité, à la demande des Parties.

3. Le premier atelier s'est déroulé le 3 avril 2011 à Bangkok (Thaïlande) en marge de la première partie de la quatorzième session du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention et il a été coprésidé par M. Richard Muyungi (République-Unie de Tanzanie) et M. Maas Goote (Pays-Bas). Les exposés² qui ont été présentés ainsi que le rapport de l'atelier³ peuvent être consultés sur le site Web de la Convention.

4. Le deuxième atelier s'est déroulé le 9 juin 2011 de 11 heures à 18 h 30 à l'hôtel Maritim à Bonn (Allemagne), en marge de la deuxième partie de la quatorzième session du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention.

5. Cet atelier était coprésidé par M. José Alberto Garibaldi Fernandez (Pérou) et M. Christian Pilgaard Zinglersen (Danemark). Les observations liminaires des deux Coprésidents ont été suivies d'exposés faits par les représentants de neuf Parties, dont sept étaient des pays développés⁴ et deux des pays en développement⁵, ainsi que par le secrétariat et deux organisations admises en qualité d'observateur (Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et Réseau action climat international). Les exposés ont été regroupés en trois parties, chacune étant suivie d'une séance de questions-réponses. L'ordre du jour de l'atelier ainsi que la liste des intervenants figurent dans l'annexe. Tous les exposés ont été publiés sur le site Web de la Convention⁶.

6. L'atelier a porté sur un large éventail de questions relatives à la réalisation des objectifs de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie communiqués par les pays développés parties⁷, notamment les hypothèses et les conditions associées aux objectifs et le recours aux crédits d'émission de carbone provenant des mécanismes fondés sur le marché et des activités du secteur UTCATF, ainsi que sur quelques possibilités et moyens de fixer des objectifs plus ambitieux. Il a également été question des règles de comptabilisation et des moyens d'aller de l'avant pour faire progresser le processus. Au sujet de ce processus, la nécessité de tels ateliers, leur structure et leur orientation ont été évoquées, des demandes ont été adressées au secrétariat pour que soient mis à jour certains documents techniques et une proposition a été faite en vue d'un programme de travail sur les moyens de fixer des objectifs plus ambitieux.

III. Résumé des travaux

7. Le présent résumé des travaux du deuxième atelier suit le même plan que le résumé des travaux du premier atelier. Conformément au mandat fixé, les travaux de l'atelier ont porté sur les questions ci-après, sous la forme d'exposés présentés par les Parties, de séances de questions-réponses et d'un débat général:

- a) Nature et ampleur des objectifs de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie communiqués par les pays développés parties;
- b) Hypothèses et conditions liées à la réalisation de ces objectifs;

² <http://unfccc.int/meetings/awg/items/5928.php>.

³ FCCC/AWGLCA/2011/7.

⁴ Canada, Danemark, États-Unis d'Amérique, Irlande, République tchèque, Suisse et Union européenne.

⁵ État plurinational de Bolivie et Alliance des petits États insulaires.

⁶ http://unfccc.int/meetings/ad_hoc_working_groups/lca/items/5988.php.

⁷ Les objectifs de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie communiqués par les pays développés parties figurent dans le document FCCC/SB/2011/INF.1/Rev.1.

c) Recours aux crédits d'émission de carbone provenant des mécanismes fondés sur le marché et des activités du secteur UTCATF;

d) Possibilités et moyens de fixer des objectifs plus ambitieux de réduction des émissions.

8. Comme le premier atelier, le deuxième a été jugé très utile par de nombreuses Parties qui ont estimé qu'il leur offrait une occasion et un cadre propices pour faire part de leurs vues et avoir des échanges ouverts et transparents sur les questions énumérées plus haut; il a fait apparaître à la fois les prémices d'une conception commune de certaines questions et une diversité de vues sur d'autres. Les Parties ont présenté des propositions concrètes sur les moyens d'aller de l'avant au sujet de certaines des questions examinées par les groupes de travail spéciaux, notamment le niveau d'ambition, l'évaluation et l'examen internationaux et les moyens de prendre en compte le recours aux mécanismes du marché et aux activités du secteur UTCATF.

A. Nature et ampleur des objectifs de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie des pays développés parties

9. Les Parties ont eu des échanges fructueux et utiles sur les objectifs chiffrés de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie des pays développés parties⁸ exposés dans le document FCCC/SB/2011/INF.1/Rev.1. Les Coprésidents ont demandé que les questions posées permettent de cerner les questions en jeu de façon systématique. La plupart des Parties ont suivi ce conseil dans leurs interventions. Les Parties qui présentaient un exposé pour la première fois ont donné des explications sur leurs objectifs de réduction des émissions et celles qui avaient déjà fait des exposés lors du précédent atelier ont fourni des éclaircissements sur différentes questions liées à leurs objectifs.

10. Ainsi qu'il est indiqué dans le rapport du premier atelier, les objectifs sont généralement présentés sous la forme de fourchettes de valeurs ou d'options, l'application de telle ou telle option ou valeur étant soit indépendante, soit au contraire tributaire de certaines hypothèses et conditions. Pour quelques Parties, les objectifs sont formulés sous la forme d'une valeur unique.

11. La plupart des pays développés parties ont expliqué les politiques adoptées et les mesures prises pour réduire ou limiter les émissions de gaz à effet de serre (GES) tant dans leurs exposés que dans leurs réponses aux questions qui leur ont été posées. Il a été souligné dans bon nombre de ces exposés combien il était important de mettre en œuvre un large éventail de politiques et de mesures dans tous les secteurs de l'économie en s'appuyant sur une législation nationale appropriée pour atteindre les objectifs fixés en matière de réduction des émissions et il a également été fait état des enjeux de politique intérieure. Ces objectifs de réduction des émissions fixés par rapport à 2020 ont été situés dans un contexte à long terme, mettant en évidence les bénéfices résultant d'une stratégie de développement à faible émission de carbone.

12. Le secrétariat a présenté un document technique sur les objectifs chiffrés de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie de la part des pays développés parties (hypothèses, conditions et comparaisons de l'ampleur des efforts de réduction des

⁸ Conformément au mandat de l'atelier, les expressions «pays développés parties» et «pays en développement parties» sont utilisées dans le présent rapport. Dans leurs exposés et leurs interventions, les Parties ont utilisé non seulement ces expressions mais aussi les expressions «Parties visées à l'annexe I» et «Parties non visées à l'annexe I».

émissions)⁹. Les Parties ont remercié le secrétariat de ce document et certaines ont suggéré qu'il l'actualise sur la base des informations communiquées par les Parties.

13. Le PNUÉ a présenté le rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction d'émissions et son évaluation préliminaire selon laquelle les engagements pris sont insuffisants pour limiter le réchauffement de la planète à 2 °C ou 1,5 °C.

B. Hypothèses et conditions liées à la réalisation des objectifs, et règles de comptabilisation pertinentes

14. Les hypothèses et les conditions, y compris les règles, liées à la réalisation des objectifs de réduction des émissions des pays développés parties ont été longuement évoquées dans les exposés et dans les séances de questions-réponses.

15. De nombreux pays parties, développés et en développement, ont fait observer combien il était important de disposer de règles de comptabilisation fiables, communes et internationalement compatibles, y compris pour le recours au secteur UTCATF et aux mécanismes du marché, l'année de référence, les données de base correspondant aux objectifs de réduction des émissions et l'année ou période d'échéance. Certaines Parties ont également noté, au sujet du cadre de comptabilisation, qu'il serait nécessaire d'examiner la question de l'excédent et du report d'unités de quantité attribuée. Certaines ont également fait valoir que les règles instituées en vertu du Protocole de Kyoto pourraient servir de référence. Un pays développé partie a indiqué qu'il n'avait pas l'intention d'adopter les règles du Protocole de Kyoto.

16. Certains pays développés parties ont souligné que les règles de comptabilisation influent sur le niveau des objectifs de réduction des émissions. Un pays développé partie a fait valoir qu'il fallait plutôt privilégier la transparence et la rigueur dans la présentation des informations puisque un solide cadre de mesure, de notification et de vérification, comprenant un processus d'évaluation internationale des émissions et des absorptions suffirait à garantir que les émissions et les absorptions sont prises en compte avec la rigueur et la transparence requises.

17. Une Partie a centré son exposé sur le processus de mesure et de notification au titre de la Convention et présenté son point de vue sur les éléments susceptibles de figurer dans les rapports biennaux mentionnés à l'alinéa *a* du paragraphe 40 de la décision 1/CP.16, soit entre autres un résumé des inventaires des GES; une description de l'objectif à atteindre pour l'ensemble de l'économie; un bilan des progrès accomplis dans la mise en œuvre et des informations sur l'appui apporté sous la forme de ressources financières, de technologies et d'un renforcement des capacités. Cette même Partie a également présenté une proposition sur les moyens de rendre opérationnel le processus d'évaluation internationale des émissions et des absorptions par rapport aux objectifs chiffrés de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie des pays développés parties, mis en place par la Conférence des Parties à sa seizième session¹⁰.

18. Les exposés et les discussions qui ont suivi ont témoigné de la diversité des formulations utilisées pour définir les conditions. Les objectifs sont souvent liés au niveau d'ambition d'autres Parties, y compris, mais pas uniquement, aux objectifs d'autres pays développés. Lors des séances de questions-réponses, les Parties se sont attachées à préciser les détails des conditions, y compris le calendrier fixé pour la prise des décisions. Si une

⁹ FCCC/TP/2011/1.

¹⁰ Décision 1/CP.16, par. 44.

Partie a expliqué que son engagement était conditionnel parce qu'elle était soucieuse d'encourager une «course au sommet», une autre a déclaré craindre que fixer des conditions ne risque d'aboutir au «plus faible dénominateur commun».

C. Recours aux crédits d'émission de carbone provenant des mécanismes fondés sur le marché et des activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie

19. Dans certains exposés et séances de questions-réponses, il a été question de la contribution des mécanismes du marché et du secteur UTCATF aux objectifs de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie et notamment de ses conséquences pour les objectifs de réduction des émissions des pays développés parties.

20. La plupart des pays développés parties ont précisé leur intention de recourir au secteur UTCATF et aux mécanismes du marché et certains ont fourni des données indicatives sur la contribution attendue du secteur UTCATF et/ou des mécanismes du marché à leurs objectifs de réduction des émissions.

21. Des pays développés parties ont mis l'accent sur l'importance des mécanismes fondés sur le marché considérés comme offrant des mesures additionnelles d'un bon rapport coût-efficacité également susceptibles d'aider à relever le niveau d'ambition. Le risque d'un double comptage des réductions des émissions susceptible de compromettre l'intégrité environnementale liée aux compensations d'émissions a été évoqué et une Partie a expliqué que c'était l'une des raisons pour lesquelles elle n'était pas favorable à l'utilisation de tels mécanismes.

22. De nombreuses références ont été faites, dans les exposés et au cours des discussions qui ont suivi, aux règles ou approches qui régissent le recours aux activités du secteur UTCATF et aux mécanismes du marché et à leur lien avec le niveau d'ambition et la transparence des objectifs. De nombreuses Parties ont reconnu qu'il était important que ces règles soient communes et internationalement compatibles pour être efficaces et préserver l'intégrité de l'environnement. Quelques parties cependant ont fait valoir que tant que les procédures de notification et d'examen étaient cohérentes et comparables, les règles ou approches pouvaient être établies au niveau national.

23. Pour le groupe de Parties ayant mis l'accent sur l'importance de règles, les règles existantes édictées au titre du Protocole de Kyoto et toutes règles nouvelles et/ou tous amendements examinés par le Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto pourront servir de référence pour la formulation de règles applicables à la prise en compte des activités du secteur UTCATF et des mécanismes du marché.

D. Possibilités et moyens de relever le niveau d'ambition

24. L'atelier a également porté sur les possibilités et les moyens de relever le niveau d'ambition des objectifs de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie des pays développés parties. Quelques Parties et les organisations admises en qualité d'observateur ont présenté des données chiffrées attestant d'un écart d'ambition entre le niveau actuel des objectifs de réduction des émissions et le niveau requis, selon les données scientifiques et tel qu'établi dans le quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), pour parvenir à l'objectif global consistant à contenir la hausse des températures en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels. Aucune Partie n'a contesté l'existence d'un écart et beaucoup ont répété

qu'il fallait chercher à le réduire. Une Partie a noté que le Groupe de travail spécial était déjà saisi de cette question au titre d'un point de l'ordre du jour.

25. Outre les suggestions précises contenues dans le rapport du premier atelier¹¹, certaines des Parties présentes au deuxième atelier ont soumis des propositions sur les moyens d'examiner plus avant les possibilités et les moyens de relever le niveau d'ambition. Un groupe de Parties a fait valoir qu'il était possible de relever le niveau d'ambition et souligné qu'il était important de s'attaquer aux questions concernant les excédents d'unités de quantité attribuée et les règles. Il a également réitéré son point de vue, selon lequel il serait nécessaire de prévoir un programme de travail sur les possibilités et les moyens de relever le niveau d'ambition des pays développés parties, lequel pourrait conduire:

- a) À définir un potentiel global d'atténuation des émissions offrant un bon rapport coût-efficacité;
- b) À se mettre d'accord sur de nouveaux mécanismes produisant des réductions globales nettes substantielles;
- c) À élargir l'accès à l'échange international de droits d'émission au titre du Protocole de Kyoto.

26. Certaines Parties ont présenté des propositions concrètes sur les possibilités et les moyens de relever le niveau d'ambition en vue de réduire leurs émissions anthropiques globales de dioxyde de carbone et d'autres GES non réglementés par le Protocole de Montréal et de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels. Parmi les idées ou propositions précises présentées par les Parties dans leurs exposés et au cours des discussions qui ont suivi, on citera:

- a) Une participation plus active de tous les pays;
- b) Un renforcement de la mise en œuvre et des engagements;
- c) Un système basé sur des règles claires;
- d) Un recours accru au marché mondial du carbone et la mise au point de nouveaux instruments;
- e) Un soutien à des mesures d'atténuation appropriées au niveau national de la part des pays en développement parties;
- f) La mise en œuvre de mesures contre les émissions dues au transport aérien et maritime international;
- g) La mise en œuvre de mesures contre les émissions dues aux hydrofluorocarbones;
- h) Une amélioration du processus d'information et d'examen;
- i) Un accord préalable sur un objectif en matière d'émissions qui cadre avec l'objectif global consistant à contenir la hausse de la température en dessous de 2 °C ou de 1,5 °C, puis la définition d'objectifs reposant sur des paramètres tels que les émissions antérieures.

¹¹ FCCC/AWGLCA/2011/7, par. 31.

27. Ainsi qu'il est indiqué plus haut, certaines Parties ont fait valoir que s'employer à réduire les émissions dues au transport aérien et maritime international serait un moyen de relever le niveau d'ambition et aussi une source possible de financement des activités relatives au climat. Certains pays en développement parties ont analysé cette suggestion dans le contexte du commerce international en se référant aux dispositions énoncées au paragraphe 5 de l'article 3 de la Convention sur la nécessité de promouvoir un système économique international qui soit porteur et ouvert. Une Partie a exprimé sa préoccupation quant à l'impact possible de telles mesures sur le tourisme.

E. Moyens d'aller de l'avant pour faire avancer le processus découlant de l'atelier

28. De nombreuses Parties ont relevé l'utilité des ateliers qui offrent un cadre essentiel propice à l'examen et à une meilleure compréhension des objectifs chiffrés de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie communiqués par les pays développés parties, ainsi que des hypothèses et des conditions associées à la réalisation de ces objectifs, parmi lesquelles le recours aux activités du secteur UTCATF et aux mécanismes du marché. Certaines Parties ont suggéré que soient organisés d'autres ateliers axés sur des questions telles que le relèvement du niveau d'ambition mondial ou les règles de comptabilisation. Une Partie a présenté une proposition définissant la structure d'un nouvel atelier et les principales questions qui y seraient examinées par les pays développés parties. Certaines Parties ont suggéré que les travaux des ateliers à venir soient structurés et organisés par thème cependant que d'autres ont indiqué que des contributions d'experts techniques seraient utiles.

29. Certaines Parties ont cité les contributions qui pourraient être faites en vue de l'examen des moyens de relever le niveau d'ambition des pays développés parties, comme suit¹²:

a) Une mise à jour du document technique sur les objectifs chiffrés de réduction des émissions pour l'ensemble de l'économie de la part des pays développés parties: (hypothèses, conditions et comparaison de l'ampleur des efforts de réduction des émissions)¹³ prenant en compte les informations complémentaires recueillies au cours des ateliers et les informations sur les moyens de relever le niveau d'ambition;

b) Une mise à jour du document technique actualisé sur la synthèse des informations relatives à l'analyse des possibilités d'atténuation et à la détermination des fourchettes des objectifs de réduction des émissions des Parties visées à l'annexe I¹⁴;

c) Une mise à jour du document technique sur l'analyse des moyens d'atteindre les objectifs de réduction des émissions et des questions méthodologiques pertinentes¹⁵;

d) Une mise à jour du document technique sur les investissements et les flux financiers nécessaires pour faire face aux changements climatiques¹⁶.

¹² Bien que les Parties aient débattu de ces projets de mise à jour de documents techniques, il n'a pas été décidé, lors de la deuxième partie de la quatorzième session du Groupe de travail spécial, de demander au secrétariat de préparer de telles mises à jour. (Voir le document FCCC/AWGLCA/2011/9 pour un compte rendu de la deuxième partie de la quatorzième session du Groupe de travail spécial.)

¹³ FCCC/TP/2011/1.

¹⁴ FCCC/TP/2008/10.

¹⁵ FCCC/TP/2008/2.

¹⁶ FCCC/TP/2008/7.

30. Un groupe de Parties a noté attendre avec intérêt une mise à jour du rapport du PNUE sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction d'émissions¹⁷ qui précise la faisabilité technique et financière des options définies dans ce rapport.

31. Quelques Parties ont suggéré que l'on entreprenne de déterminer selon quelles modalités le processus découlant de l'atelier pourra apporter une contribution à la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques à Durban.

32. Les Coprésidents ont été invités à préparer un rapport écrit sur l'atelier, sous leur responsabilité, et à le communiquer pendant la session ou le plus tôt possible après.

¹⁷ <http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgapreport>.

Annexe

Déroulement de l'atelier

11 heures – 13 heures

Ouverture:

- Organisation de l'atelier par les Coprésidents.

Partie I:

- Canada;
- Union européenne;
- Alliance des petits États insulaires;
- Suisse;
- Irlande;
- Questions et réponses.

Pause

15 heures – 18 h 30

Partie II:

- Danemark;
- Bolivie (État plurinational de);
- République tchèque;
- États-Unis d'Amérique;
- Questions et réponses.

Partie III:

- Secrétariat de la Convention;
- Organisation admise en qualité d'observateur: Programme des Nations Unies pour l'environnement;
- Organisation admise en qualité d'observateur: Réseau action climat international;
- Questions et réponses.

Débat:

- Objectifs/engagements, hypothèses, conditions, niveau d'ambition;
- Perspectives.

Observations finales des Coprésidents
