

# NOTE DE DÉCRYPTAGE

DES ENJEUX DE LA CONFÉRENCE DES PARTIES DE PARIS  
À L'ISSUE DES RÉUNIONS PRÉPARATOIRES JUSQU'À MI-NOVEMBRE 2015

---

Convention-cadre des Nations Unies  
sur les changements climatiques



---

**3/ Thèmes techniques  
et Outil de compréhension de l'Accord**

**Pierre Radanne**

Paris, le 24 novembre 2015





---

Ce document a été préparé par **Futur Facteur 4** pour le compte de l'Institut de la Francophonie pour le Développement Durable (IFDD) et ne représente pas nécessairement le point de vue de l'une ou l'autre de ces organisations, ni celle de la présidence de la CdP20.

Vous pouvez consulter cette Note de Décryptage en ligne à :

[www.ifdd.francophonie.org/ressources/ressources-pub.php?id=16](http://www.ifdd.francophonie.org/ressources/ressources-pub.php?id=16)

---

# Note de décryptage

des négociations de la CdP-20 sur les changements climatiques

---

## Ce dossier a été réalisé par :

Pierre **RADANNE**, Christian **OUEDRAOGO**, Vaia **TUUHIA**

Conception graphique : *Émilie Chéron*

---

Le contenu de cette note de décryptage ne peut engager que ses auteurs.

---

## Institut de la Francophonie pour le Développement Durable (IFDD)

56, rue Saint-Pierre, 3<sup>e</sup> étage

Québec G1K 4A1 Canada

Téléphone : (1-418) 692-5727

Télécopieur : (1-418) 692-5644

Courriel : [iepf@iepf.org](mailto:iepf@iepf.org)

Site Internet : [www.ifdd.org](http://www.ifdd.org)

---

## Financé par :

Le ministère des Affaires Étrangères du Développement International français et l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie.

---

## La note de décryptage est destinée à faciliter la compréhension des négociations climat.

Cette note de décryptage a été rédigée avec quatre objectifs :

- Aider le public le plus large possible à comprendre l'enjeu de ces négociations en essayant, dans la mesure du possible, d'éviter le jargon technique;
- Décrire le processus, son état d'avancement, les sujets en débat, les difficultés rencontrées et les points de blocage;
- Présenter d'une façon abordable donc simplifiée le contenu de l'Accord de Paris;
- Éclairer les points de convergence possibles et les options qui pourraient faire avancer le processus.

*Plus encore que les autres années, cette note de décryptage est à l'intention des personnes, très nombreuses, qui extérieures au cercle étroit des négociateurs, participeront à des événements liés à la CdP de Paris où la suivront à distance.*

*La note existe également en version anglaise, espagnole, arabe, russe et chinois.*

**3 /**

THÈMES

TECHNIQUES

ET OUTIL DE

COMPRÉHENSION

DE L'ACCORD

# Table des matières

---

- p.8 ... **1 / LES FONDEMENTS D'UN ACCORD À CONCLURE À PARIS**
- p.8 ... **1.1 / L'adaptation**
- p.8 ... **1.1.1 /** L'inclusion de l'adaptation dans les contributions et l'accès aux financements
- p.9 ... **1.1.2 /** La difficulté d'appréhender ce que recouvre l'adaptation
- p.10 ... **1.1.3 /** Pertes et préjudices
- p.13 ... **1.2 / Les questions économiques essentielles qui ne seront pas définitivement tranchées dans l'Accord de Paris**
- p.14 ... **1.2.1 /** La fixation d'un prix du carbone au plan international
- p.15 ... **1.2.2 /** La suppression progressive des subventions aux combustibles fossiles
- p.16 ... **1.2.3 /** La non exploitation de ressources nouvelles de combustibles fossiles
- p.16 ... **1.3 / La conclusion d'un accord juridiquement contraignant assorti de sanctions graduées**
- p.17 ... **1.3.1 /** La solution retenue dans le cadre du Protocole de Kyoto
- p.21 ... **1.3.2 /** Les conditions à remplir pour qu'un cadre juridiquement contraignant soit juste et opérationnel
- p.24 ... **1.3.3 /** Les décisions ultérieures de renforcement du respect des engagements
- p.24 ... **1.4 / Présentation du texte de négociation**
- p.24 ... **1.4.1 /** La forme rédactionnelle de cette partie



# 1 / Les fondements d'un accord à conclure à Paris

---

Il s'agit ici d'aborder les points principaux que va aborder cet accord après ceux qui précèdent : l'adaptation et les pertes et préjudices.

## 1.1 / L'ADAPTATION

### 1.1.1 / L'inclusion de l'adaptation dans les contributions et l'accès aux financements

La conférence de Lima avait été essentiellement consacrée à l'inclusion de l'adaptation dans le contenu des Contributions nationales ainsi que de l'inclusion dans les financements. La décision finale en a retenu la nécessité. Toutes les Contributions des pays émergents et des pays en développement y ont ensuite fait référence. Les pays développés quant à eux traitent le sujet à travers les Plans Nationaux d'Adaptation sur leurs financements propres et ont donc concentré leur Contribution sur la réduction des émissions.

#### La part des financements consacrée à l'adaptation

L'analyse des financements consacrés à l'adaptation a été seulement de 15% selon l'étude rendue par l'OCDE début octobre lors de la réunion de Lima sur le financement, alors que les discussions entre les pays ont depuis un an porté sur la nécessité d'un financement à parité entre l'atténuation et l'adaptation.

Les 8 premiers projets décidés en novembre 2015 portent surtout sur l'adaptation: (Pérou, Malawi, Sénégal, Bangladesh, pays d'Afrique de l'est, Maldives, Fiji, pays d'Amérique latine et de la zone Caraïbe) – pour 168 millions de \$ de la part du Fonds Vert, avec un investissement total de 624 millions de \$.

## 1.1.2 / La difficulté d'appréhender ce que recouvre l'adaptation

Le texte de négociation comprend une partie importante n'abordant pas explicitement l'étendue du champ concerné par l'adaptation. En conséquence, le texte l'aborde essentiellement en termes de procédure et de besoin de planification.

La spécificité des besoins d'adaptation est qu'ils sont très spécifiques pour chaque territoire et qu'il ne peut donc pas y avoir de critw généralisables.

Pour la bonne compréhension, il est ici utile de souligner des points essentiels :

### L'eau, l'agriculture et la foresterie

Les secteurs les plus concernés sont :

- L'accès à l'eau notamment dans les pays tropicaux (constitution de réserves, réduction des pertes de distribution...),
- L'adaptation de l'agriculture (changement de pratiques agricoles, variétés de plantes résistantes à la sécheresse, prévisions météorologiques),
- Protection des écosystèmes et de la biodiversité,
- Modification des plantations forestières.

### Les politiques urbaines et les infrastructures

Cela inclut notamment :

- Les règles d'urbanisme pour éviter de risques d'inondation,
- La réhabilitation des bâtiments pour éviter les surchauffes dues aux canicules,
- La réduction de la vulnérabilité des infrastructures de transport...

### La protection des côtes basses

Cela concerne à la fois, les îles basses, les zones côtières, les deltas et les berges des fleuves souvent occupés par des grandes villes.

### Les mécanismes d'alerte et de protection des populations

- La protection des populations dépend largement de leur formation pour accroître leur vigilance et avoir les bons gestes qui sauvent et adopter des attitudes de solidarité collective;
- La qualité d'organisation des pouvoirs publics: planification, orga-



nisation des institutions et des secours;

- Parmi les initiatives qui seront débattues lors de la CdP de Paris le programme CREWS (Climate Risk an Early Warning System Initiative - Initiative concernant le risque climatique et l'alerte précoce).

### 1.1.3 / Pertes et préjudices

La conférence de Varsovie a introduit un chapitre complémentaire qui est la nécessité de financements pour les pertes et les préjudices subis par les pays les plus vulnérables, notamment les plus pauvres.

#### L'émergence de la prise en compte des pertes et préjudices en complément des actions d'adaptation

La Convention de Rio et les décisions de la CCNUCC prévoient des obligations pour toutes les parties afin d'atténuer leurs émissions, et intègrent la nécessité de s'adapter aux impacts des changements climatiques. Néanmoins les mesures d'adaptation ne suffiront pas pour être à l'abri de dommages et de préjudices graves pour les pays, qu'ils découlent évènements climatiques soudains (inondations, tempêtes, sécheresses...) ou des processus lents mais irréversibles (montée des eaux, pertes de biodiversité...). De plus, toutes les actions d'adaptation ne pourront pas être rapidement réalisées du fait de moyens financiers et techniques limités. Par conséquent, les changements climatiques induiront nécessairement des dommages qu'il ne sera pas possible d'éviter par l'adaptation et l'atténuation mais qu'il faudra prendre en charge notamment dans les pays les plus vulnérables.

Dans le "plan d'action de Bali" de 2007, un appel avait été lancé pour élaborer des stratégies et des méthodes pour répondre aux pertes et préjudices subis par les pays les moins développés.

C'est à la CdP de Cancun (2010) que la formulation pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques que fut inscrite dans l'agenda de la CCNUCC. Il s'agissait de trouver des recommandations sur des mécanismes ou démarches permettant d'y remédier. La décision de la CdP "reconnait la nécessité de renforcer la coopération et l'expertise internationales afin de comprendre et de réduire les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, y compris les incidences des phénomènes météorologiques extrêmes et des évènements à évolution lente".

Il est aussi précisé que les événements lents recouvraient “l’augmentation du niveau de la mer, des températures, l’acidification des océans, la fonte des glaciers et les impacts associés, la salinisation, la dégradation des terres et des forêts, la perte de la biodiversité et la désertification”.

La question des pertes et préjudices est ensuite devenue lors de la CdP 19 de Varsovie un point politique essentiel dans la perspective d’un nouvel accord à conclure en 2015.

### **La définition des termes pertes et préjudices**

Les pertes désignent les impacts négatifs qui ne peuvent pas être réparés ou restaurés (perte d’une source d’eau du fait de la désertification par exemple).

Quant aux préjudices, ils prennent en compte les impacts négatifs qui peuvent être restaurés ou réparés. Il s’agit par exemple l’endommagement de toiture de bâtiments, etc.

Les pertes et préjudices résultent donc de dommages dus aux changements climatiques qui n’ont pas pu être évités malgré les efforts d’atténuation, de prévention et d’adaptation.

La prise en compte des pertes et préjudices concerne à la fois celles et ceux liés à des événements à court terme et celles et ceux potentiels qui surviendront dans le futur, en particulier, si les actions de lutte contre le changement climatique s’avèrent insuffisantes.

Cette question des pertes et préjudices recouvre en pratique quatre dimensions

### **La mise en place d’un mécanisme assurantiel**

Les compagnies d’assurances voient une forte croissance des coûts des sinistres liés à des événements climatiques notamment sur les bâtiments, les infrastructures, les modes de transports et l’agriculture. Ce constat porte essentiellement sur les pays développés là où les systèmes d’assurance sont développés. Or ce sont les pays en développement qui sont à la fois les plus frappés, qui sont les moins assurés et qui disposent des plus faibles moyens pour reconstruire après catastrophe.

Depuis Bali en 2007, l’appel de la CCNUCC prévoyait déjà des assurances comme outils de réponse aux pertes et préjudices liés aux changements. Cet appel a rencontré largement l’adhésion des pays les moins développés. Le groupe Afrique qui est regroupe le plus

grand nombre de pays vulnérables aux changements climatiques, souhaite la mise en place de mécanismes assurantiels comme réponse adéquate à la question des pertes et préjudices.

D'où l'idée de mettre en place un mécanisme d'assurance dont le financement pourrait, pour partie, être pris en charge par les pays développés, notamment pour ce qui concerne les pays les plus vulnérables en lien avec les grandes compagnies de réassurance. L'Allemagne travaille activement à la mise en place d'un mécanisme de ce type.

### **Le renforcement des capacités**

Le moyen à court le plus important de réduction des pertes et préjudices est l'éducation, l'information et surtout le renforcement des capacités. La mise en place de système d'alerte précoce, la formation des citoyens sur les bonnes attitudes à avoir en cas d'événement brutal, l'attention aux personnes fragiles, sont autant d'actions qui pour des coûts réduisent considérablement le coût humain et les souffrances provoquées par les catastrophes climatique. C'est donc un champ essentiel de renforcement des capacités, notamment au niveau des collectivités locales.

### **La prise en compte des pertes et préjudices non économiques**

Les catastrophes soudaines ou lentes n'ont pas que des conséquences économiques, elles ont aussi des conséquences sociétales lourdes avec un préjudice moral : déracinement, migrations, perte de propriété, perte de traditions et/ou de pratiques culturelles...

Évidemment la transcription des pertes et préjudices de nature sociétale, morale ou émotionnelle, en termes financiers est d'une complexité extrême. Leur évaluation selon un souhait de réparation vis-à-vis des personnes ne peut être qu'approximative. Tout cela pose de lourdes questions d'équité.

### **La prise en charge juridique de préjudice**

Les pertes et préjudices sont aussi abordées en termes de justice sociale et de bien être humain, cela donc pourraient déboucher sur des responsabilités pénales. Le débat sur les pertes et préjudices a mis en évidence des oppositions très fortes de la part de pays inquiets d'une dérive vers des procédures juridiques en responsabilité, alors que celles-ci sont collectives et des plus partagées. Une telle évolution pourrait bloquer gravement tout accord international.

## Les pertes et préjudices dans l'Accord de Paris

Dans la proposition de texte d'Accord, la question des pertes et préjudices est abordée à travers le mécanisme international adopté à Varsovie. L'article 5 de l'accord contient des propositions de procédure, avec la mise en place de travaux d'experts, sans préciser de champ d'application concrets. A noter toutefois, la mention d'une coordination concernant les déplacements de populations provoquées par les impacts extrêmes du changement climatique. Des éléments plus précis figurent dans le projet de décision : la mise en place de systèmes d'alerte, la nécessité de plans de gestion des risques, la nécessité d'approches territoriales, la nécessité de transparence sur les transferts de risques, les déplacements et les migrations de populations et la planification de leur relocalisation.

### 4.2 / LES QUESTIONS ÉCONOMIQUES ESSENTIELLES QUI NE SERONT PAS DÉFINITIVEMENT TRANCHÉES DANS L'ACCORD DE PARIS

Il est très difficile de se situer par rapport à la négociation qui s'engage sur le texte d'Accord pour Paris. En effet, de nombreuses questions que l'on penserait y voir, n'y figurent pas.

Et il ne s'agit pas de questions de moindre importance :

- L'affectation d'une valeur au carbone pour hausser le coût des émissions de gaz à effet de serre,
- La suppression des subventions aux combustibles fossiles,
- La non exploitation des ressources nouvelles de combustibles fossiles avec l'orientation en contrepartie des investissements vers d'autres filières,
- Le renforcement des pouvoirs des Nations Unies pour progresser dans le sens d'un accord juridiquement contraignant.
- Il s'agit essentiellement de questions qui ne peuvent être adoptées par les Nations Unies qu'à la condition qu'il y ait unanimité entre tous les pays, avec ensuite une application coordonnée, homogène et simultanée.

Or un tel accord sur chacun de ces quatre points est totalement hors de portée pour la conférence de Paris du fait de l'opposition régulièrement réitérée par des pays. D'ailleurs, il s'agit là de questions qui sont du ressort de décisions parlementaires, si ce n'est de la consti-

tution des pays (pour le 4<sup>ème</sup> point).

En cas d'absence d'unanimité, ce sont là des décisions qui ne peuvent être décidées dans le cadre du mandat de la CCNUCC et même de l'assemblée générale des Nations Unies, car au-delà du cadre de sa Charte fondatrice.

En conséquence, ces questions majeures sont de fait sorties des négociations dans le cadre d'un accord juridique à conclure à Paris.

### **1.2.1 / La fixation d'un prix du carbone au plan international**

#### **Une telle fixation d'un prix de carbone pose de questions très difficiles.**

Cela concrètement peut résulter soit de décision fiscale (taxe carbone) ou à un système international d'échange de quotas.

L'idée d'un prix du carbone est plaidée par un grand nombre d'économistes. L'idée est logique car il faut accroître le prix de ce qui doit être réduit: la pollution et l'émission de gaz à effet de serre, et réduire le coût de ce qui doit être abondant: l'emploi.

Mais l'un et l'autre et des deux instruments proposés posent des problèmes guère solubles:

- Comment appliquer une même valeur du carbone à des pays dans le monde qui connaissent de tels écarts de richesse?
- Un l'intérieur de chaque pays, une valeur même élevée du carbone sera presque insensible pour les plus riches alors qu'elle sera difficilement insupportable pour les plus modestes;
- La sensibilité à la valeur du carbone est très variable d'un secteur économique à l'autre: très sensible sur les industries lourdes et les biens de première nécessité, réelle pour le chauffage et finalement beaucoup plus faible sur les transports; ces secteurs ne peuvent avoir la même valeur du carbone;
- Les pays producteurs de combustibles fossiles notamment ne veulent pas d'une taxe carbone ou de tout autre mécanisme de fixation d'un prix du carbone. C'est aussi le cas de l'idée d'une taxation aux frontières en fonction du degré d'implications dans la lutte contre le changement climatique rejetée par les pays émergents, car assimilée à du protectionnisme.

Pour le moment, des taxes carbone existent dans différents pays avec une montée en puissance très graduelle afin de permettre à chacun de s'adapter au fil du temps. Une telle taxe pourrait être appliquée en Europe dans le cadre d'ailleurs d'un alignement progressif des fiscalités existantes.

Au titre de cette instauration d'une valeur du carbone plusieurs approches plus ponctuelles ont été testées ces dernières années. Et ont échoué pour le moment. Il s'agit de la taxation du kérosène pour l'aérien et du fioul pour le transport maritime.

L'approche fiscale est parfois appliquée par des biais qui cherchent à éviter des effets inégalitaires, c'est par exemple le cas de la mise en place d'une taxe sur les transactions financières qui a été acceptée par 11 pays de l'Union Européenne, mais farouchement rejetée par le Royaume-Uni et les États-Unis.

Cette question de la valeur du carbone sera donc abordée d'une façon volontaire par les pays et les entreprises sans être gravée dans un accord de nature juridique.

### **1.2.2 / La suppression progressive des subventions aux combustibles fossiles**

Alors que la lutte contre le changement climatique implique de se désengager vers le milieu du siècle des combustibles fossiles, ces sources d'énergie continuent d'être fortement subventionnées.

En fait, il existe deux formes très différentes de subventions aux combustibles fossiles :

- Celle interne aux pays développés, afin de soutenir des secteurs d'activités ainsi que les activités de recherche,
- Celle dans les pays en développement, à finalité essentiellement sociale. Dans beaucoup de ces pays, les subventions pour diminuer le coût des carburants et de l'électricité constituent avec celles d'autres produits de base essentiels un moyen d'accès aux biens vitaux pour les populations les plus modestes.
- Les difficultés rencontrées s'apparentent à celles du point précédent et se traduisent par des blocages multiples.

### 1.2.3 - La non exploitation de ressources nouvelles de combustibles fossiles

La 3<sup>ème</sup> question n'est pas plus simple. Il est politiquement et juridiquement impossible de refuser, à des pays ou à des entreprises internationales, la réalisation d'investissements pour exploiter de nouvelles ressources de pétrole, de charbon ou de gaz. D'ailleurs, il est impossible de définir un critère équitable (autre que le risque environnemental mis en évidence pour les gaz de schistes) pour dans certains cas faire obstacle à l'exploitation de ces nouvelles ressources et dans d'autres cas ne pouvoir rien dire à des pays ou à des entreprises qui exploitent leurs ressources existantes sans contrainte et qui en plus ne progressent pas dans le sens d'une diversification économique et énergétique.

Ces questions ne pourraient progresser qu'à travers une réforme profonde des Nations Unies avec une intégration de l'Organisation Mondiale du Commerce. Les difficultés actuelles ne pourraient juridiquement résolues qu'à travers un accord avec l'OMC dans une négociation de régulation internationale mais celle-ci ne comprend pas tous les pays, puisque si cette organisation comprend 161 membres, cela n'est pas la totalité des membres des Nations Unies. L'OMC dispose seule du pouvoir des amendes aux États sur des infractions à partir de décisions gouvernementales par rapport à ses règles de libre concurrence sans tenir compte des intérêts supérieurs de l'humanité, notamment le changement climatique.

## 1.3 / LA CONCLUSION D'UN ACCORD JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT ASSORTI DE SANCTIONS GRADUÉES

Alors que les trois premières questions portent sur des pouvoirs de nature économique et fiscale que n'ont pas les Nations Unies, la 4<sup>ème</sup> question est de nature purement politique et juridique.

Le système des Nations Unies repose depuis le traité de San Francisco de 1945 sur le principe des souverainetés nationales. Les Nations Unies ne peuvent faire adopter quelque décision que ce soit et obliger un pays même totalement minoritaire à l'appliquer. Or la décision de la conférence de Durban de 2011 sur l'adoption "d'un protocole, d'un accord juridiquement contraignant ou un texte ayant une force légale" est restée sur ce point d'un flou absolu, alors que

d'autres points décisifs avaient été tranchés (la nécessité de respecter un réchauffement contenu en dessous de 2°C, de fixer des objectifs pour 2030 en cohérence avec un objectif pour 2050 et d'où la nécessité de mobiliser tous les pays ainsi que tous les acteurs économiques. La dernière des trois définitions des options juridiques susmentionnées est réellement floue.

Il faut à ce stade revenir aux facteurs de base parfois historiques. Les relations internationales d'aujourd'hui ont été fondées il y a près d'un demi-millénaire. En non pas changé depuis. Elles ont été fixées par le traité de Westphalie de 1648 pour mettre fin à un siècle et demi de guerres de religion en Europe en déterminant que les relations internationales devaient être assises sur le respect de la souveraineté nationale. Les Nations Unies essaient aujourd'hui d'organiser les relations internationales, tout en respectant cette règle inchangée.

### **1.3.1 7 La solution retenue dans le cadre du Protocole de Kyoto**

La difficulté, c'est qu'aujourd'hui, ce traité s'avère dépassé notamment par la question du changement climatique. En effet, la somme des intérêts nationaux ne donne plus l'intérêt général supérieur de l'humanité toute entière. Il faut que des règles nouvelles soient progressivement élaborées afin que les engagements de tous les pays convergent bien vers intérêt général supérieur de l'humanité tout entière.

L'enjeu, c'est celui du respect des engagements pris. Si l'on ne fait pas en sorte que les engagements pris dans le cadre d'un accord international soient effectivement tenus, non seulement on ouvre vite la porte à une perte totale de crédibilité des accords internationaux, mais en pratique on incite les pays à plus facilement signer des accords, sachant qu'ils ne les respecteront pas. C'est un phénomène qui peut ensuite faire vite boule de neige. Un tel laxisme conduirait à une crise grave avec d'une part des instances internationales et des politiques d'État totalement délégitimées et d'autre part des opinions publiques qui se radicaliseraient car frappées par des catastrophes de plus en plus graves.

C'est pour éliminer ce risque que progressivement a été posée lors du Protocole de Kyoto la notion d'un accord juridiquement contraignant.



Or, les Nations Unies ne disposent d'aucun pouvoir de sanction à l'encontre des États sur le non application de politiques décidées collectivement, y compris la fixation d'amende.

Il a donc fallu trouver une autre voie utilisant les règles existantes.

Le protocole de Kyoto contient une disposition pour obliger les pays à rattraper ultérieurement les dérapages d'émissions qu'ils auraient effectués sur une période. C'est-à-dire que les quantités de tonnes émises en trop par un pays par rapport à ce qui était convenu sur un certain laps de temps, devraient être réduites ensuite dans la période d'engagement suivante. Non seulement en sus de ses objectifs nouveaux alors définis, mais en plus affectés d'un "taux de restauration" de 30%, constituant une pénalité.

Il s'agit donc là d'une forme d'amende, mais pas en argent, en tonnes de gaz à effet de serre supplémentaires à réduire.

Ce dispositif a été adopté à Kyoto par tous les pays, États-Unis compris.

### **L'inapplicabilité pratique des modes de sanction du Protocole de Kyoto**

Quand a été dépassée la date de fin de la première période d'engagement du Protocole de Kyoto (1990-2012), étaient déjà en phase finale de décision le niveau des engagements des pays développés pour la période (2013-2020).

Or comme précédemment, ce fut aux pays eux-mêmes de fixer leur propre niveau d'engagement. Qu'ont donc alors fait les pays dont les émissions constatées sur la période 1990-2012 dépassaient largement le niveau de l'engagement souscrits?

- D'abord, ils ont exprimés leurs objectifs de réduction d'ici 2020 en prenant pour point de départ leur niveau réel d'émission à une date qui les arrangeaient (souvent 2005 et plus 1990). Et cela sans intégrer un rattrapage quelconque et sans tenir compte du taux de restauration. Et personne ne leur a fait reproche.
- Ensuite, ces objectifs de réduction ont été souscrits en dehors du Protocole de Kyoto sous forme de "promesses" et n'ont plus "d'engagements". Ils se sont ainsi alignés sur les États-Unis, non signataires du Protocole de Kyoto. C'est le cas du Canada, de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et du Japon.

## Les difficultés d'intégration dans le nouvel accord d'un caractère juridiquement contraignant

Elles sont les suivantes :

- De nombreux pays développés ont gravement dérapé vis-à-vis de leurs engagements de Kyoto, ce qui les a conduit pour la période 2013-2020 non plus à inscrire un engagement de rattrapage supplémentaire mais à l'inverse à minorer leurs engagements futurs. On dérive ainsi des dispositions du Protocole de Kyoto vers un laxisme qui débouche sur des écarts de trajectoires d'émission de plus en plus grands. Non seulement, les prises d'engagement ne sont plus conformes à un critère élémentaire d'équité, mais la quantité de gaz à effet de serre émise en trop est devenue pour certains pays considérable et difficilement rattrapable à court terme.
- Le mécanisme de pénalisation prévu dans le Protocole de Kyoto – l'application d'un taux de 30% de réduction d'émissions à prendre en charge lors de la deuxième période d'engagement en cas de d'insuffisance de résultat sur la première période d'engagement – s'est avéré ainsi inopérant.
- La cause du rejet du Protocole de Kyoto par les États-Unis est l'inscription dans celui-ci de l'article donnant au respect des engagements une disposition incluant un caractère juridiquement contraignant. Le refus de traités internationaux assortis de sanction est une constante de la politique américaine, quel que soit le sujet. Les difficultés politiques internes des États-Unis (refus du Congrès de voter des lois sur l'énergie et le climat, y compris pour la politique nationale du pays), ne peuvent faire envisager une ouverture proche d'évolution. Les élections de début novembre 2016 sont programmées 3 jours avant la conférence de Marrakech, donc lors de la conférence qui suivra celle de Paris, le nouveau président élu ne sera pas entré en fonction. Donc pas de perspective d'avancée alors sur ce point.
- Or, plus les pays présentent des trajectoires s'écartant de leurs engagements, plus les dispositifs de contrôle du respect des dispositions du respect des engagements assortis de sanction conditionnent la crédibilité du système. Ce qui précède met en évidence, que plus les écarts de résultats effectifs de réduction des émissions vont se creuser, moins il y aura d'équité, plus les négociations deviendront tendues, plus un cadre juridique robuste deviendra indispensable.

La décision de la Conférence de Durban réintroduit ce principe en formulant 3 options : **“un nouveau protocole, un accord juridiquement contraignant ou un texte ayant force légale.”** Mais la solution à cette question n’est toujours pas trouvée. Les États-Unis et probablement d’autres pays, invoquant la souveraineté nationale, vont vouloir s’y opposer. Et il n’y a aucun mécanisme de décision international ou d’arbitrage qui puisse le leur imposer. Donc sans unanimité, aucune décision d’adoption d’un cadre juridiquement contraignant ne peut être prise.

### **Contrainte ou cohésion ?**

Depuis le début des années 2000, plus les tensions s’accroissent dans le monde sur de nombreux sujets, plus l’invocation de la règle, des contraintes s’amplifie ainsi que les mesures de contrôle et de sécurité. Il faut s’interroger sur ce que cela signifie.

Demander la contrainte, c’est forcer l’autre à faire ce à quoi on a été incapable de le convaincre. La contrainte est donc un aveu d’un échec, que l’on tente de résoudre la force. La contrainte, c’est la violence préférée de ceux qui sortent du débat démocratique.

Or, nous habitons tous la même planète. Nos destins sont indéfectiblement liés. Heureusement, le processus des Nations Unies s’appuie sur l’inclusivité de tous, et sa lumière généreuse.

On ne gagnera la lutte contre le changement climatique qu’en avançant sur un chemin qui est celui de l’empathie avec l’autre, de l’éducation, de l’information, de l’avancée culturelle par compréhension de chacun d’entre nous de la portée de ses actes, de la construction d’une plus forte cohésion sociale et donc celui d’un nouveau fonctionnement démocratique, d’ailleurs qu’ouvrent les nouvelles technologies de communication.

Par quel raisonnement défaitiste ou pervers une telle avancée de l’humanité toute entière, que d’ailleurs expriment clairement les Contributions nationales présentées par presque la totalité des pays (couvrant 95% des émissions mondiales et autant en population), qui est fondée sur l’adhésion, aurait moins d’efficacité que celle de la contrainte? De quelle efficacité magique investit-on cette dernière, alors qu’en fait, celle-ci n’est qu’un tigre de papier puisqu’il n’existe aucun moyen de sanction pour la faire appliquer (sauf sur les plus faibles, comme toujours).

### 1.3.2 / Les conditions à remplir pour qu'un cadre juridiquement contraignant soit juste et opérationnel

- La première exigence est de disposer d'un cadre comptable stable, sérieux, transparent expertisé sur les trajectoires de référence des pays, des perspectives de capacité d'atténuation des émissions qui soient sérieuses, un suivi des performances des actions qui soient avérées et un suivi comptable des transferts financiers internationaux du soutien des pays développés vers les pays en développement. Cette première étape peut être franchie par l'Accord de Paris, c'est objet de son article 9 sur la transparence, les règles de contrôle du respect des dispositions et les règles MRV.
- Dès lors que l'Accord de Paris inclut les 195 pays, se pose la question de savoir si le contenu des contributions de tous les pays, y compris en développement, sont considérés comme des engagements dont la non réalisation devrait concernés par le caractère juridiquement contraignant. A l'évidence, ce ne peut être le cas puisque ces contributions sont non seulement purement volontaires et surtout que leur réalisation est liée à l'obtention des financements attendus (part conditionnelle).
- La troisième exigence, c'est que soit associé à au non-respect des engagements des capacités de sanction. Ces sanctions ne pourraient être que de nature économique afin qu'il y ait proportionnalité de la sanction par rapport au dérapage effectué. Or, les Nations Unies n'ont pas le pouvoir de l'instaurer en dehors d'un accord unanime de la part de tous les pays. Et celui-ci ne semble possible à obtenir à Paris.

On le voit, la première étape peut être franchie à Paris. Pas les suivantes.

Première étape dont le contenu peut être précisé.

**La 1<sup>ère</sup> étape vers un accord juridiquement contraignant : une comptabilisation fiable et transparente des engagements, du résultat des actions et des flux financiers internationaux en direction des pays en développement.**

Par contre, l'accord de Paris peut franchir une étape décisive sur la voie du respect effectif par chacun des pays de ses engagements, c'est la mise en place d'une comptabilisation transparente et fiable sur :

- les engagements des pays et des trajectoires d'émissions à moyen terme sur lesquelles ils sont basés,
- les résultats effectifs de actions engagés et mises en œuvre selon des règles de mesure, de rapportage et vérification,
- les flux financiers internationaux vers les pays en développement, à la fois de la part des pays donateurs et de la part des pays receveurs.

La constitution d'un socle comptable fiable, expertisé, transparent et objet de vérifications régulières est de nature à instaurer une confiance entre les pays et de les amener à respecter leurs engagements, du fait de la transparence vis-à-vis de l'opinion publique mondiale.

En tout cas, cela constitue une première étape en direction d'une progression du droit international en faveur d'accords juridiquement contraignants.

## **Le système de respect Mesure, Rapportage et Vérification (MRV)**

La nécessité de règles de Mesure, de Rapportage et de Vérification (MRV), a émergé lors de la conférence de Bali de 2007. Cette question a depuis pris une place de plus en plus importante à mesure que l'implication croissante des pays en développement était indispensable avec comme contrepartie, l'accès à la technologie et à des financements. Cette traçabilité des actions est la condition de l'équité et de la comparabilité des efforts réalisés. La crise financière et la méfiance montrée en direction de mécanismes financiers sophistiqués va aussi dans le sens de meilleurs mécanismes de contrôle et de traçabilité dans la finance carbone.

## **La transparence et la coordination**

Dans un souci de transparence, de respect et de suivi de ces engagements, il est important de trouver une forme de rapportage commune et complète qui permette:

- aux pays en voie de développement de constater le respect des engagements de financement par les pays développés;
- aux pays développés d'améliorer leur programmation et leur coordination en fonction des plans élaborés par les pays en développement;
- l'implication conjointe sous l'autorité des pays pour les fonctions

de contrôle et de suivi.

La question des canaux d'exécution de projets financés est majeure car elle détermine la capillarité et la vitesse de diffusion des financements. D'une part, en soutenant en priorité les interventions institutions financières nationales des pays en développement (développer leurs activités ou lieu de le faire à leur place). Ces dernières sont le canal durable du financement des pays, en utilisant le savoir-faire et la proximité qu'ont les agences des Nations Unies et les banques de développement (banques régionales et les principales banques de développement et agences bilatérales) pour attirer les financements privés, quel que soit le mode de financement adopté, il faudra veiller à :

- Assurer la traçabilité des financements accordés par les États à partir des différentes voies possibles (bilatérales, multilatérales, mécanismes...) grâce à un registre;
- Bien identifier, dans les diverses contributions d'un pays, la part relevant effectivement de la lutte contre le changement climatique.
- Il existe un débat sur la manière de procéder: s'agit-il de présenter des actions faites avec une facture ou d'obtenir les fonds avant de mettre en œuvre l'action? Les pays en développement prônent pour cette dernière option, alors que les pays développés préfèrent une politique de résultat avec un paiement en fonction de l'action réalisée.

### **L'amélioration de la gouvernance des projets pour les MAANs et REDD+**

La mise en place de stratégies de développement à bas niveau de carbone et de MAANs (mesures d'atténuation adoptées au niveau national) nécessite un renforcement des dispositifs de contrôle du respect des dispositions, des inventaires nationaux annuels et des communications nationales plus approfondies et plus fréquentes et l'établissement par tous les pays de Plans d'Action Nationaux d'Adaptation.

Néanmoins, les PMA s'inquiètent de possibles contraintes excessives en matière de rapportage et de planification, ce qui ralentit le processus.

### 1.3.3 / Les décisions ultérieures de renforcement du respect des engagements

Les Contributions ne pourront devenir une base d'engagement juridiquement contraignant qu'après que leur cadre méthodologique d'élaboration aura été renforcé et harmonisé et que l'accès aux capacités de financement davantage prévisible. Cette question ne pourra se poser qu'après la première des Contributions nationales (une échéance que le texte l'Accord doit prévoir).

Ensuite, un processus de renforcement des mécanismes de comparabilité des efforts et d'élaboration d'un mécanisme de pénalités proportionnées devra faire l'objet de négociation dans le cadre des Nations Unies et, assurément en lien avec l'OMC.

Il serait très important que ces étapes soient couvertes d'ici 2020.

## 1.4 / PRÉSENTATION DU TEXTE DE NÉGOCIATION

Ce qui suit se veut une aide à l'accès au texte de négociation, qui est très complexe et malheureusement opaque pour les non négociateurs professionnels. Ce n'est pas donc une analyse, c'est un outil intermédiaire en facilitant l'approche. Il ne présente aucunement une position de négociation. Il constitue un effort pédagogique pour aider chacun à se faire son opinion en facilitant l'approche du texte à négocier.

### 1.4.1 - La forme rédactionnelle de cette partie

Dans la mesure le texte introduisant la négociation est ardu, jargonné et comprenant des phrases très longues avec des parties entre crochets (marquant des désaccords), il en devient très difficilement lisible. L'objectif ici poursuivi est d'en faciliter l'appropriation par des participants à la CdP et toute personne intéressée à distance. Il s'agit donc d'un apport intermédiaire avant de se plonger dans le texte lui-même qui seul fait foi.

Quelques principes rédactionnels doivent être précisés pour cette partie, très spécifique :

**1 •** Il ne s'agit pas d'une traduction du texte de négociation, mais d'une introduction sur son contenu pour les non-négociateurs avec assurément une simplification excessive.

**2 •** Cette présentation ne reprend pas tous les éléments du texte, c'est-à-dire qu'en sont sortis les éléments redondants, notamment ceux déjà exprimés dans les attendus.

**3 •** Le texte ici présenté est débarrassé de la plupart de ces parties entre crochets, ce qui en réduit la compréhension des divergences, mais permet d'accéder à son contenu sans cela quasi-impénétrable pour des non-initiés.


**4 •** De nombreuses simplifications de langage ont été assumées, parmi celles-ci :


- Est repris la dénomination de "pays" plutôt que celle de "partie", sachant que de toute façon l'Accord ne s'appliquera qu'à ses signataires;
- Tous les sigles ont été éliminés du texte en dehors de ceux mentionnés à l'article 1, le texte fait souvent référence à "NDMC/NDM-CC" pour Contribution ou engagement d'atténuation déterminé au niveau national/programmes contenant des mesures d'atténuation du changement climatique, ces sigles ont été remplacés par "Contribution" pour fluidifier la lecture;
- La formule "Option x" est remplacée par celle de "Ox";
- Certaines options ou alinéas qui n'introduisent pas d'élément significatifs ont parfois été sautés.

**5 •** Néanmoins, afin de faciliter un rapprochement avec le texte introduisant la négociation, cette partie suit le même ordre afin de faciliter son suivi.

**6 •** Pour une analyse plus détaillée, il convient de se reporter au texte lui-même.

Chaque article comprend 2 aspects :

- Une présentation de son contenu au plus proche du texte support de la négociation (en le simplifiant et en tentant de le rendre plus lisible).
- Un commentaire qui explicite la nature des oppositions et des options. Il est précédé du pictogramme suivant : 

 L'outil qui suit d'aide à l'approche du contenu de la négociation à destination des personnes intéressées. Cet outil n'est ni exhaustif ni représentatif des positions des pays compte tenu du très grand nombre de variantes et de points de désaccords exprimés dans le texte officiel par des mises entre crochets.



Pour faciliter la lecture, les crochets ont été retirés, ce qui veut dire qu'apparaissent clairement des options contradictoires parmi les quelles il faudra trancher. Pour mieux comprendre les options, il convient de se reporter au texte lui-même.

## Les attendus

Le projet de texte d'accord pour Paris est introduit par des "attendus", c'est-à-dire des références à des textes et décisions antérieures, notamment :

- l'application de la Convention de Rio de 1992 (et son principe de responsabilité comme mais différenciée: CBDR) et celui d'une contribution des pays selon leurs "capacités respectives et selon les différentes circonstances nationales",
- les travaux du GIEC, néanmoins avec attentes ne faisant pas accord,
- le soutien aux pays les plus vulnérables et les moins avancés,
- la nécessité d'une action à caractère universel,
- la priorité à l'éradication de la pauvreté, la sécurité alimentaire, à l'intégrité des écosystèmes, à la santé, à la restauration des terres dégradées,
- la prise en compte des droits sociaux, la participation de la société civile au processus de décision,
- l'engagement vers une transition juste et des emplois décents et la référence au développement durable comme cadre général,
- l'importance de l'éducation, de la sensibilisation et des changements de modes de vie,
- le rôle des autorités territoriales et locales, du secteur privé et de la société civile.

## Article 1 - Définition des termes utilisés


Cette partie comprend une définition des termes utilisés dans le texte.

Le terme de CMA signifie Conférence des Parties à l'Accord.

## Article 2 – Objet

- Contenir le réchauffement climatique en dessous de 2°C, voire 1,5°C ;
- Progresser vers un développement durable et des sociétés résilientes au changement climatique avec des économies à bas niveau d'émissions de gaz à effet de serre et qui assurent que la

- production et la distribution alimentaire ne seront pas menacées;
- Accroître l'adaptation aux effets négatifs du changement climatique et répondre aux pertes et préjudices provoqués;
  - Mettre en œuvre cet Accord sur la base de l'équité et de la science.

 Au stade actuel, une mention "pas de texte" figure dans une grande partie des articles.

## Article 2bis - Général

- Tous les pays préparent communiquent et mettent en œuvre leur Contribution déterminée au niveau national;
- Le niveau de participation des pays en développement à l'Accord va dépendre de la réalisation par les pays développés de leurs engagements concernant la finance, le transfert de technologie et le renforcement des capacités;
- Chaque pays présentera une nouvelle Contribution avant expiration de la précédente.


## Article 3 – Atténuation

### 1 • Objectifs collectifs à long terme

**O1 et O3** (options qui sont proches, la 3 étant plus exigeante) - Les pays visent à atteindre un objectif de température globale en cohérence avec les enseignements scientifiques:

- Une [transformation à bas carbone], [une neutralité climatique],
- Un pic d'émission pour 2030 [une autre date][aussi vite que possible],
- Avec une réduction de 40 à 70% des émissions nettes en dessous du niveau de 2010, pour 2050,
- Selon un budget global carbone attribué selon un principe de justice climatique,
- Et zéro émission [au cours de ce siècle][pour 2050][pour 2100] en poursuivant [une décarbonisation globale de l'économie au cours de ce siècle].

**O2** - Une formulation qualitative sans chiffre ni date.

 Avec des variantes non contradictoires mais de niveau différent d'intensité.

## **2 • Efforts individuels**

**01** - Chaque pays communique régulièrement sa Contribution nationale.

**02** - Chaque pays prépare, soumet et met en œuvre sa Contribution nationale incluant des mesures d'atténuation et d'adaptation.

## **3 • Efforts différenciés**

**02** - Les pays développés doivent prendre des objectifs et des engagements de réduction absolues de leurs émissions et quantifiées pour toute l'économie.

Les pays en développement entreprennent après 2020 des efforts d'atténuation d'une façon mesurable, rapportable et vérifiable, permis par des soutiens financiers, technologiques et de renforcement des capacités par les pays développés.

Les engagements de réduction absolue des émissions pour toute l'économie après 2020 seront progressivement plus ambitieux.

**04** - Chaque pays qui a pris des engagements de réduction d'émissions pour toute leur économie continuera de le faire au fil du temps.

Les pays développés et les autres en capacité de le faire devront prendre le leadership d'atténuation absolue des émissions.

Chaque Contribution nationale reflète une progression par rapport aux efforts antérieurs avec l'ambition la plus haute possible.

Les pays les moins avancés et les États-îles communiquent leur Contribution à leur rythme.

## **4 • Progression**

Chaque Contribution et engagement doit être progressivement plus ambitieux au fil du temps. La progression de l'ambition des contributions des pays en développement sera soutenue et facilitée par la finance, le transfert technologique et le renforcement des capacités par les pays développés.

## **5 • Ambition**

Chaque pays s'assurera que sa Contribution à la plus haute ambition possible.

## **6 • Information**

En communiquant leur Contribution, les pays fourniront l'information nécessaire pour la clarté, la transparence et la compréhension.

## 7 • Fonctionnalités

**01** - La Contribution de chaque pays doit être:

- a - Quantifiée ou quantifiable,
- b - Inconditionnelle au moins partiellement,
- c - Maximise les bénéfices pour l'adaptation,
- d - Donne la priorité aux actions immédiatement réalisables, évolutives et en fonction des résultats y compris REDD+,
- e - Fait son possible pour inclure les sources clés d'émissions et d'absorption par les puits. Chaque source, puits et activité qui l'avait été auparavant, doit continuer de l'être,
- h - Est basée sur des références transparentes et conformes à l'intégrité environnementale,
- i - Utilise la métrique du GIEC et ses directives pour estimer les émissions et les absorptions, et pour ce faire, utiliser une ligne de base fondée sur des données réelles et vérifiables,
- m - Utilise une approche conjointe d'atténuation et d'adaptation pour une gestion durable des forêts avec des paiements fondés sur les résultats,
- n - Exprime les cobénéfices résultant des Contributions pour l'adaptation et les plans de diversification économique.

**02** - Chaque Contribution des pays développés ou des pays en mesure de le faire devront(cette option reprend aussi les mêmes items de "d à p" que l'O1):

Chaque Contribution des pays en développement devra:

- a - Être exprimée comme un objectif inconditionnel ou conditionnel basé sur les mises à disposition de finance, de transfert de technologie et de renforcement de capacité;
- b - Être exprimée selon des objectifs sectoriels ou variés;
- c - Être exprimée si possible, d'une façon quantifiée ou quantifiable.

## 8 • Timing

a - Première communication

**01** - Les 1<sup>ères</sup> Contributions des pays sont listées en annexe à l'accord.

**02** - Chaque pays communiquera sa 1<sup>ère</sup> Contribution avant ratification/acceptation de l'Accord.

b – Communications ultérieures

**01** – Communication harmonisée chaque période de 5 ans.

Chaque pays communiquera la mise jour de sa Communication pour [année x][2020][2021].

II – Soumission des Contributions

Tous les pays soumettent leur Contribution [12][18] mois avant leur inscription.

III – Finalisation des Contributions

Inscrire cette finalisation en annexe au moins trois mois avant la session de la CMA à laquelle la Contribution sera mises à jour.

c – Période consultative, ex ante

**01** – Dans la période de [12][18] mois, la CMA conduira les pays à participer à un processus pour faciliter la clarté, la transparence et la compréhension des Contributions et leur effet agrégé dans l’optique d’atteindre l’objectif de température à long terme.

d – Echéancier commun dans le futur

**01** – Un échéancier commun de Contributions des pays pour 2030 sera décidé par la CMA à sa 1ère session.

e – Ajustement à tout moment

**01** - Un pays peut à tout moment mettre à jour sa Contribution avec un progrès d’ambition par rapport à ses efforts précédents.

**02** - Le renforcement de la Contribution de pays en développement est lié à l’adéquation du soutien financier, du transfert de technologie et du renforcement des capacités par les pays développés. Un pays en développement peut ajuster sa Contribution s’il est sévèrement affecté par une catastrophe, une situation de force majeure, ou faute de soutiens suffisants.

## **9 • Affectation**

**01** – Les Contributions des pays seront listées dans un registre en ligne. Les Contributions des pays en développement seront inscrites en annexe de cet accord.

## **10 • Comptabilisation**

**01** – Dans leur Contribution, les pays appliqueront les principes de transparence, d’exactitude, d’exhaustivité, de comparabilité, d’intégrité environnementale et éviteront les double-compte.

**02** - même§ que l'option 1 avec en sus le § suivant :

Les règles et conseils de suivi des progrès pour la comptabilité des Contributions sont fixées par décision de CdP - y compris pour l'utilisation des terres, leur changement, les forêts (et REDD+) et les transferts internationaux d'émissions.

**03 - b** – Dans la comptabilisation de leur Contribution chaque pays:

I – suivra les métriques, les conseils et les directives du GIEC pour l'estimation des émissions de gaz à effet de serre et les absorptions et agréés par la CMA;

II – assurera la consistance méthodologique de sa Contribution et de sa mise en œuvre;

III – inclura dans sa Contribution toute catégorie clé d'émission et d'absorption et en comblera les manques au fil du temps;

V – s'assurera que les transferts d'émissions internationaux utilisés pour atteindre son engagement seront permanents, vérifiés et additionnels aux actions domestiques.

## **11 • Méthodes et supervision**

**01** - Dans la préparation et la mise en œuvre des Contributions, pour la prise en compte des émissions et des absorptions (y compris pour l'utilisation des terres et REDD+), les pays s'appuient sur les méthodes de la CCNUCC et du GIEC.

**12** - Stratégies à long terme – Les pays formulent et communiquent leur stratégie de développement à bas niveau d'émissions à long terme. Les pays développés la formuleront avec un échéancier pour atteindre un niveau de zéro émission. Les pays en développement seront encouragés à développer une stratégie de développement vert à bas niveau d'émissions à long terme.

**13** - Mesures de réponse – Les parties coopèrent, y compris pour une diversification économique afin de réduire les aspects négatifs de la mise en œuvre des mesures de lutte contre le changement climatique.

**01** - Les pays font les actions nécessaires pour répondre aux besoins et préoccupations des pays en développement pour mettre en œuvre des mesures de diversification économique, d'éradication de la pauvreté et de priorités de développement économique.

**14** - Mesures unilatérales

**01** - Les pays développés ne recourront pas à des mesures unilatérales contre les produits et services venant des pays en développement.

**15** - Organisations régionales d'intégration économique - Les organisations régionales d'intégration économique peuvent collectivement communiquer leur Contribution présentant l'effet combiné des contributions individuelles de chaque État-membre.

**16** - Approches coopératives

**01** - Les pays peuvent coopérer dans la réalisation de leur Contribution.

**02** - Les pays utilisant des approches collectives s'assureront qu'elles recouvrent des résultats permanents, additionnels, vérifiés et qui ne sont comptés qu'une fois.

**03** - Les pays reconnaissent l'importance des instruments de coopération pour renforcer les engagements d'atténuation au niveau local, régional et international.

**17** - Soutien - Les pays développés, les entités du mécanisme financier et toute organisation en situation de le faire soutiendra la préparation, la communication et la mise en œuvre des Contributions des pays en développement.

**02** - Les pays développés fourniront des ressources financières additionnelles, des technologies et renforceront les capacités pour atteindre les coûts complets supportés par les pays en développement.

**18** - Cadrage - La mise en œuvre reflétera les circonstances nationales, les principes de la Convention de Rio, les étapes de développement, une différenciation entre pays développés et pays en développement, les pays les moins avancés et les États-îles.

La portée selon laquelle les pays en développement réaliseront leur Contribution sera fonction de la réalisation effective par les pays développés de leurs engagements en matière de ressources financières, de transfert de technologie et de renforcement des capacités.

**19** - Emissions du transport international - Les pays poursuivront la limitation des émissions de gaz à effet de serre de l'aviation civile et des soutes maritimes.

## Art 3bis – REDD+ (lutte contre la déforestation)

Il renvoie aux décisions antérieures de lutte contre la déforestation, contre la dégradation des sols et pour une gestion durable des forêts et de stockage de carbone dans les sols.

## Art 3 ter – Mécanismes de soutien au développement durable

Un mécanisme est créé en faveur du développement durable dans la cadre de l'Accord.

## Article 4 – Adaptation

**1 •** Les pays établissent un objectif global/une vision à long terme pour améliorer leur capacité d'adaptation, renforcer leur résilience et réduire leur vulnérabilité en intégrant les dimensions tant locales qu'internationales.

**2 •** Les pays reconnaissent que les besoins d'adaptation croîtront si les efforts d'atténuation sont insuffisants.

**3 •** Les pays reconnaissent que les actions d'adaptation doivent être déterminées par les pays eux-mêmes en tenant compte des considérations de genre, de droit de l'homme, de protection des écosystèmes et avec une attention aux populations les plus vulnérables.

**4 •** La coopération internationale soutiendra particulièrement les pays les moins avancés et les États-îles.

**5 •** La coopération inclura :

a - le partage de l'information, des bonnes pratiques, des expériences, des connaissances scientifiques et des plans et aspects politiques,

b - le renforcement des dispositions institutionnelles,

c - des dispositions d'observation systématique du climat, d'alerte précoce et d'urgence,

d - l'adéquation des soutiens,

e - l'assistance aux pays en développement pour identifier leurs besoins et priorités,

**6 •** Chaque pays réalise un plan d'adaptation et améliore ses politiques, ce qui inclut une évaluation des impacts du changement climatique et de la vulnérabilité.



**7** • Chaque pays soumet une communication sur l'adaptation incluant les priorités, plans et actions, les besoins de soutien des pays en développement et les supports accordés.

**8** • Les communications sur l'adaptation peuvent être soumises indépendamment ou conjointement avec les Contributions nationales et réalisées d'une façon qui évite une charge additionnelle pour les pays en développement. Et cela périodiquement/tous les 5 ans.

**9** • Les communications d'adaptation sont enregistrées dans un registre.

**10** • Une session de haut niveau/un état des lieux global sera organisé à périodicité régulière pour améliorer l'efficacité de actions d'adaptation en évaluant l'adéquation des soutiens aux pays en développement.

**11** • Les instances de la CCNUCC contribueront à l'application de l'accord pour l'adaptation.

**12** • Les pays en développement et les pays en ayant besoin sont éligibles aux soutiens financiers, technologiques et de renforcement des capacités notamment pour l'alerte précoce.

## Article 5 – Pertes et préjudices

**1 et 2** • Un mécanisme international est défini pour traiter des pertes et préjudices subis par les pays à cause des impacts négatifs du changement climatique. Ce mécanisme concernera les effets des événements extrêmes violents et les processus lents mais irréversibles.

**3** • Le mécanisme international s'appuiera sur le mécanisme de Varsovie sur les pertes et préjudices en incluant les modalités et procédures nécessaires.

**4** • Cela sera réalisé à travers le mécanisme financier de la Convention.

## Article 6 - Financement

**01** - Les flux de financement doivent être cohérents avec la transformation vers des sociétés et des économies à bas niveau d'émissions et résilientes. A cette fin, les pays mobiliseront les financements selon leurs responsabilités et moyens. Cela doit être adapté et dynamique par rapport aux besoins. Les pays développés assisteront les

pays en développement pour l'atténuation et l'adaptation.

**02 - 1** • Les pays développés et ceux qui en ont les moyens mobiliseront des financements nouveaux, additionnels, adéquats et prévisibles en faveur des pays en développement.

**2** • Les pays mobiliseront des financements selon une variété d'instruments publics, privés, bilatéraux, multilatéraux, domestiques et internationaux :

**a - b** - Les pays en capacité de le faire assisteront les pays en développement;

**c** - Les pays fourniront le financement le plus concessionnel possible aux pays les plus pauvres et des plus vulnérables;

**d** - La priorité sera donnée aux financements basés sur des résultats vérifiés;

**f** - Les pays réduiront leur soutien aux investissements à forte émission.

**3** • Les pays simplifieront leurs procédures d'aide aux pays en développement les moins avancées et les petits États-îles.

**4** • Les pays appliqueront là où c'est nécessaire une valeur au carbone.

**5 • 01** - Les pays reconnaissent l'importance du Fonds Vert pour le Climat, des mécanismes multilatéraux et de tout effort de mobilisation de la finance climat afin d'atteindre d'une façon prévisible et transparente les 100 milliards de \$ pour 2020.

**02** - Les pays doivent faire (ce qui précède) selon avec une répartition transparente répondant aux besoins des pays en développement. Cela sera effectué selon une feuille de route avec des objectifs de financement à court terme d'ici 2020.

**6 • 02** - Les pays privilégieront les financements publics et la variété des sources.

**7** • Les pays communiqueront périodiquement leurs soutiens de financement.

**8** • Les pays développés reverront périodiquement leurs soutiens en fonction des besoins des pays en développement.

**12** • Les financements s'efforceront d'atteindre un équilibre 50/50 entre atténuation et adaptation en cohérence avec les besoins des pays demandeurs.

- 13 •** Le financement de l'adaptation doit être surtout réalisé par don.
- 14 •** La disposition des ressources financières facilitera l'accès direct selon une approche déterminée par les pays et avec des procédures simplifiées.
- 15 •** La CMA assurera un soutien adéquat pour les pertes et préjudices.
- 17 •** Tous les mécanismes de financement actuels contribuent à l'Accord (mécanisme de la Convention, Fonds Vert, Fonds pour l'Environnement mondial, Fonds pour les pays les moins avancés, Fonds pour l'adaptation, ainsi que tout fonds pouvant être instauré...).

## **Article 7 – Développement et transfert de technologie**

**1 •** Tous les pays doivent :

**a -** Améliorer les capacités endogènes (nationales) et renforcer les conditions de réalisation des Contributions ;

**B -** Traiter les obstacles au transfert de technologies appropriées, environnementalement et socialement pertinentes vers les pays en développement.

**2 •** La CMA établira un objectif global de développement, de transfert technologique pour les pays développés mettant en évidence les technologies prêtes au transfert, et de savoir-faire et de soutien aux recherches collaboratives.

**3 •** Les pays développés fourniront les ressources financières aux politiques des pays en développement et faciliteront le dépassement des droits de propriété intellectuelle sur les brevets.

## **Article 8 – Renforcement des capacités**

Cette notion de renforcement des capacités recouvre les activités de formation des cadres des États, des collectivités territoriales et des entreprises, de sensibilisation des populations et de soutien financier pour renforcer les capacités humaines des pays les moins avancés.

**1 •** Ce renforcement ciblera les pays les moins avancés, les États-îles et les pays africains.

**2 •** Ce renforcement des capacités doit être basé pour répondre aux besoins nationaux et s'appuyer sur les enseignements tirés de l'expérience.

## Article 8 bis

 Les pays coopéreront pour l'éducation, la formation, la sensibilisation des populations et la participation du public.

## Article 9 – La transparence

**1 • 01** - Un cadre robuste de transparence est établi couvrant l'action et le soutien, différencié entre les pays développés et les pays en développement

**02** - Ce cadre doit être flexible et adéquat selon les capacités des pays.

**03** - Ce cadre prévoira une autodifférenciation par les pays et sera sans rétrogradation sur les engagements.

**2 •** L'objectif du système de transparence est de :

**01 - a** - Fournir une claire compréhension des émissions et des absorptions des pays;

**b** - Faciliter la compréhension de l'agrégation des émissions par rapport à l'objectif de température à respecter;

**c** - Assurer la clarté et le suivi des progrès réalisés dans la mise en œuvre des Contributions;

**d** - Partager les leçons tirées et les bonnes pratiques concernant l'adaptation;

**e** - Promouvoir la comparabilité entre pays développés.

**02** - Fournir une claire compréhension des actions de changement climatique.

**3 •** L'objectif du système de transparence sur le soutien est de:

**a** - Fournir une compréhension du soutien fourni et reçu en aidant à identifier l'écart entre soutiens apportés et reçus;

**b** - Fournir une vue d'ensemble complète du soutien agrégé apporté;

**c** - Assurer la clarté, le suivi, la mesure, le rapportage et la vérification des progrès réalisés par les pays développés;

**d** - Assurer la clarté et le suivi des soutiens demandés et reçus par les pays en développement;

**e** - Assurer qu'il n'y a pas de double-compte des ressources fournies.

**4 • 01** - Chaque pays, tenant compte de ses responsabilités, de ses priorités, de ses objectifs et circonstances nationales fournira une information transparente, complète, comparable, exacte selon les

directives fixées par la CMA.

**02 - 01** avec de plus, une soumission régulière tous les 2 ans sur:

- a - Son inventaire national des émissions par source et les absorptions par les puits de gaz à effet de serre selon les directives;
- b - L'estimation des émissions et des absorptions projetées;
- c - Les progrès réalisés dans la mise en œuvre des Contributions;
- d - Les actions d'adaptation effectuées pour construire de la résilience et réduire la vulnérabilité au changement climatique ;
- e - Les soutiens fournis et reçus;
- f - Les exigences d'information spécifique pour renforcer les efforts domestiques et l'estimation des résultats des actions d'atténuation.

**5 • 01** - L'information fournie par chaque pays sera sujette à un moins un rapport d'expert technique international pour les deux ans. Ce rapport fournira une évaluation objective et compréhensible de la mise en œuvre selon les exigences de l'Accord.

L'équipe d'experts techniques produira un rapport sur les résultats de cette examen qui sera communiquée à la CMA. Elle consultera le pays concerné sur le rapport avant sa remise à la CMA. Le rapport analysera si le pays est dans la perspective d'atteindre les objectifs fixés par l'Accord, ainsi que si le rapportage du pays suit les directives fixées. Le rapport mentionnera toute question relative au contrôle du respect des dispositions.

**02** - Elle précise que l'examen sera multilatéral et effectué dans un esprit facilitateur.

**03** - Elle précise les demandes de transparence et de règles de mesure, de rapportage et de vérification en distinguant celles des pays développés et celles des pays en développement.

**6 • 01** - La CMA adoptera à sa 1ere session les modalités, procédures et directives concernant: le besoin de flexibilité, la transparence, via une revue facilitatrice, non-intrusive, sans rétrogradation des objectifs, ni double-compte et avec garantie d'intégrité environnementale.

**7 •** Insiste sur le respect de la souveraineté nationale.

**8 •** Demande sur une période de transition de 5 ou 10 ans pour les pays en développement dans l'application des règles de transparence.

**9 •** Relie les règles à la décision de la CdP21 et celles à venir de la CMA.

**10 •** Mentionne que le Secrétariat tient un registre public des Contributions et des engagements et les utilisera pour évaluer leur effet agrégé.

**11 •** La CMA améliorera la clarté, la transparence et la compréhension des Contributions.

**12 •** La CMA coopérera avec la CdP pour éviter recouvrement et duplication.


**13 •** Les pays en développement seront éligibles à un soutien pour appliquer cet article.

**14 •** Les pays développés apporteront un soutien aux pays en développement pour appliquer cet article.

**15 •** Les pays développés, les entités du mécanisme financier et d'autres organisations apporteront des financements pour renforcer les capacités de transparence des pays en développement.

**16 •** La CMA mettra à jour ses décisions au moins tous les 5 ans.

**17 •** Les dispositions de transparence sous la Convention, y compris les communications nationales, les rapports bisannuels, le processus international d'évaluation (IAR) et la consultation et l'analyse internationale (ICA) concourent à l'application de l'Accord.

 IAR et ICA sont deux processus différenciés de revue internationale transparente des actions, selon le niveau de développement des pays.

## Article 10 – État de lieux mondial

**1 •** La CMA fera un état des lieux global de l'application de l'Accord pour évaluer les progrès effectués vers l'objectif à long terme de l'Accord.


**2 •** L'état des lieux rendra compte de la mise en œuvre pour l'atténuation et l'adaptation en fonction des principes de la Convention, de l'équité et des circonstances nationales.

**3 •** L'état des lieux informera sur le niveau agrégé des Contributions par rapport au niveau requis issu des travaux scientifiques.

**4 •** La CMA entreprendra le 1er état des lieux global en 2023/2024, puis renouvelé régulièrement.

**5 •** Le niveau de participation des pays en développement à l'état des lieux mondial dépendra des ressources financières.

## Article 11 – Facilitation de la mise en œuvre et contrôle du respect des dispositions

 Observance (contrôle du respect des dispositions) est un terme de droit relatif à la qualité d'application de dispositions légales. Ce chapitre transfère des dispositions d'un Protocole de Kyoto devenues quelque peu caduques du fait du blocage historique des États-Unis sur tout accord juridiquement contraignant et ce quel que soit le sujet. Une attitude maintenant renforcée par le blocage du Congrès. Cette partie du texte de négociation contient beaucoup de paragraphes alternatifs et beaucoup de morceaux entre crochets. Comme pour le protocole de Kyoto le texte intègre 2 branches, l'une "de facilitation" et l'autre "d'exécution" à caractère plus contraignant.

### OPTION I

#### Constitution

**1** • Un mécanisme, un processus avec ou non un Comité est mis en place pour assurer la fonction de contrôle du respect des dispositions sur les pays développés et celle facilitatrice pour les pays en développement.

#### Objectif et champ d'application

**2** • Le mécanisme/processus/Comité (noté dans les alinéas qui suivent "il" :

**01** - facilite la mise en œuvre du contrôle du respect des dispositions de l'Accord pour traiter les questions des performances de réalisation de chaque pays,

**02** - Idem avec une différenciation entre pays développés et pays en développement en fonction des soutiens,

**03** - souligne les cas de non-respect des dispositions des pays développés et facilite la mise en œuvre par les pays en développement.

#### Nature

**3** • **01** - Il sera de nature facilitatrice et agira de façon transparente, non punitive, non intrusive et non judiciaire. Il portera une attention particulière aux capacités et circonstances nationales.

**02** - La nature pour les pays en développement serait facilitatrice, non punitive, non intrusive et non judiciaire.

## Structure

**4 •** Il fonctionnera en plénière ou à travers deux chambres distinctes:

**01** - Les membres seront choisis pour leurs compétences individuelles, nommés par les pays selon une répartition géographique équitable et élus en CMA. Le Comité fera tous ses efforts pour adopter ses décisions au consensus. Si aucun consensus n'est atteint, les décisions seront prises selon une majorité à déterminer.

**02 - a** - Une chambre d'exécution pour les pays développés et une chambre de facilitation pour les pays en développement,

**b** - Le rôle de la chambre d'exécution est d'examiner le respect des dispositions par rapport aux engagements des pays développés; le rôle de la chambre de facilitation est de faciliter la mise en œuvre par les pays en développement; elle sera non punitive et non intrusive pour les pays en développement quant à leurs engagements couvrant toute l'économie.

**c** - La chambre d'exécution peut recommander des actions aux pays développés pour remplir leurs engagements.

**d** - Le rôle de la chambre de facilitation est d'examiner la mise en œuvre des Contributions des pays en développement et ainsi de soutenir leurs efforts pour atteindre leurs engagements.

**03** - Une chambre de contrôle du respect des dispositions et un forum de mise en œuvre. Les Membres du Comité choisis avec une répartition équitable auront compétence dans les domaines de l'Accord et l'expertise appropriée.

**04** - Un mécanisme de contrôle du respect des dispositions traitera les cas de non respect avec les engagements des pays développés sur l'atténuation, l'adaptation, la finance, le transfert de technologie, le renforcement des capacités et la transparence d'action et de soutien.

## Facteurs déclencheurs

**5 • 01** - Le Comité peut se prononcer à partir :

**a** - Des soumissions écrites de pays quant à leur respect des dispositions pour eux-mêmes ou pour d'un autre pays,

**b** - Des rapports des pays et de questions de mise en œuvre mis en évidence par le système de transparence et de comptabilisation,

**c** - Des informations concernant un pays qui échoue à communiquer



et déposer sa Contribution,

d - Sur demande de la CMA.

**02** - Pas de texte sur le déclenchement.

### **Conséquences**

**6 • 01** - S'il est constaté qu'un pays est en non-respect des dispositions, la chambre de contrôle du respect des dispositions en tirera les conséquences suivantes en prenant en compte leur cause, leur type, leur degré et leur fréquence ainsi que ses capacités et circonstances nationales :

a - Déclare le non-respect des dispositions,

b - Requièrè le développement d'un plan d'action de respect des dispositions.

**02** - Les mesures adoptées par la CMA conduiront à une offre de conseil et d'assistance sur l'issue possible et les actions à prendre.

**03** - Pas de conséquences.

### **Relations avec la CMA**

**7 •** Le mécanisme de contrôle du respect des dispositions fera un rapport annuel à la CMA et opérera selon les modalités définies par la CMA à sa 1ère session. Le mécanisme/processus/Comité se tiendra sous l'autorité de la CMA.


### **OPTION II**

– Un tribunal international pour la justice climatique est établi pour traiter les cas de non-respect des dispositions avec les engagements des pays développés sur l'atténuation, l'adaptation, le soutien financier, le transfert de technologie, le renforcement des capacités, la transparence d'action et de soutien. Il se déterminera selon une liste indicative de conséquences, selon la cause, le degré et la fréquence de non-contrôle du respect des dispositions.

### **OPTION III**

– Pas de référence à une facilitation et à un contrôle du respect des dispositions. (Pas d'article 11).

### **Article 12 - CMA**

 Dans cet article au lieu du terme général de pays, sont repris ceux de parties pour distinguer les pays, parties à la Convention et

de l'Accord, de ceux qui ne ratifieraient par l'Accord.

**1** • La conférence des parties, organe suprême de la Convention, tiendra lieu de réunion des pays pour l'Accord.

**2** • Les parties à la Convention qui ne sont pas parties à l'Accord participeront comme observateurs aux délibérations de la conférence des Parties siégeant dans le cadre de cet Accord. Les décisions seront alors prises par les seules Parties à l'Accord.

**3** • Les membres du bureau de la conférence seront alors remplacés par un suppléant pour cette séance.

**4** • La CMA prendra les décisions nécessaires pour la mise en œuvre de l'Accord. Elle remplira ses fonctions et,

a - Constituera les organes subsidiaires nécessaires;

b - **01** - Adoptera ses propres procédures;

**02** - Les règles de procédures de la CdP s'appliqueront à l'Accord sauf décision contraire adoptée par la CMA.

c - Pourra exercer les fonctions suivantes: examiner périodiquement les obligations des parties, faciliter l'information, faciliter la coordination des mesures des parties.

**5** • Les procédures financières de la Convention s'appliqueront sauf décision contraire de la CMA.

**6** • La 1ère session de la CMA sera convenue par le secrétariat en conjonction avec la 1ère CdP programmée après la date d'entrée en vigueur de l'Accord. De même ultérieurement.

**7** • Prévoit les sessions extraordinaires de la CMA.

**8** • Prévoit le rôle des observateurs.

### **Article 13 – Secrétariat**

**1** et **2** - Le secrétariat de la Convention tiendra lieu de secrétariat à l'Accord.

### **Article 14 – SBSTA et SBI**

**1**, **2** et **3** - Les organes subsidiaires de la Convention serviront aussi pour l'Accord.

### **Article 15 – Organes et dispositions institutionnelles**

**1** et **2** - Les organes de la Convention serviront pour l'Accord sous l'autorité de la CMA.

## Article 16 – Signature, instruments de ratification, d’acceptation, d’accession et de retrait

**1** • L’Accord sera ouvert à signature et sujet à ratification, acceptation ou approbation par les États et les organisations régionales parties à la Convention. Entre le 22 avril 2016 et le 21 avril 2017. Il sera ouvert ensuite à accession. Les instruments de ratification, acceptation, approbation et accession seront présentés auprès du Dépositaire (voir article 23).

 La ratification ne sera pas obligatoirement parlementaire.

**2, 3** - Porte sur la ratification par des organisations régionales.

## Article 17 – Autres conditions et droits au processus de décision

**01 - 1** • Une partie à la Convention communiquera au secrétariat lors du dépôt de son instrument de ratification un engagement/Contribution pour devenir partie à l’Accord.

La Contribution ou engagement sera juridiquement contraignant pour cette partie dès l’entrée en vigueur de l’Accord pour cette partie.

**2** • Une partie devra avoir une Contribution/engagement pour participer au processus de décision dans le cadre de l’Accord.

**02** - Pas de conditions.

## Article 18 – Entrée en vigueur

**1** • L’accord entrera en vigueur le 30ème jour après la date où au moins X nombre de parties à la Convention et/ou des parties comptant pour X % du total global d’émissions de gaz à effet de serre à la date de : 1990/2000/2010/2012 ayant déposé leur instrument de ratification. L’accord ne prendra pas effet avant le 1er janvier 2020.

**1, 3 et 4** - Donne des précisions complémentaires.

## Article 19 – Amendements

**1, 2 et 3** - Précise les conditions ultérieures d’adoption d’amendements à l’Accord.

## Article 20 – Annexes

**1 et 2** - Les annexes font partie intégrante de l’Accord.

## Article 21 – Litiges

Conditions semblables à la Convention.

## Article 22 – Votes

- 1 • Chaque partie a une voix.
- 2 • Cas des organisations régionales.
- 3 • Les parties s'efforceront d'obtenir un accord par consensus. Si cela n'est pas possible une décision pourra être adoptée en dernier ressort à la majorité des deux tiers.
- 4 • Précision sur la nécessité d'un vote explicite.

## Article 23 – Dépositaire

Le Secrétaire général des Nations Unies sera le Dépositaire de l'Accord.

## Article 24 – Réserves

Aucune réserve ne peut être effectuée sur l'Accord.


## Article 25 – Retrait

- 1 • A tout moment au moins trois ans après l'entrée en vigueur de l'Accord une partie peut s'en retirer.
- 2 et 3 - En précise les modalités.

## Article 26 – Langues

L'original de l'Accord et les versions dans les 6 langues des Nations Unies seront déposées auprès du Secrétaire général des Nations Unies.

---

 ce qui précède n'est qu'un outil aidant à aborder le contenu de la négociation de l'Accord. Il s'agit d'un texte très simplifié n'ayant ni exhaustivité, ni représentativité des positions tant le nombre de variantes et de points de désaccord sont extrêmement nombreux.

La Francophonie a réalisé une traduction française – sans valeur légale reconnue par le secrétariat qui n'a pas fait de traduction du texte préparatoire de l'Accord dans les 5 langues des Nations Unies autres que l'anglais.

## Version française de l'ensemble du texte de négociation

Cette version française provisoire de l'ensemble du texte de négociation est accessible au lien suivant :

[http://ifdd.francophonie.org/docs\\_prog15/COP21\\_Texte\\_de\\_Bonn\\_23\\_octobre\\_Projet\\_accord\\_FR.pdf](http://ifdd.francophonie.org/docs_prog15/COP21_Texte_de_Bonn_23_octobre_Projet_accord_FR.pdf)