



Note de position pour la COP20

# LIMA, DERNIÈRE ÉTAPE DÉCISIVE AVANT « PARIS CLIMAT 2015 »

Novembre 2014

## Introduction

Fin 2011, l'accord de Durban rassemblait tous les pays derrière un même objectif : la négociation d'un accord mondial sur la lutte contre les changements climatiques, applicable à tous, doté d'une « force légale », devant être signé en 2015 et entrer en vigueur d'ici à 2020. C'est cet accord qui doit être conclu en décembre 2015 à Paris.

En signant l'accord de Durban, les pays se sont également unis derrière un second objectif, moins connu mais tout aussi important : l'accélération de la réduction des émissions de gaz à effet de serre avant 2020, sans attendre l'entrée en vigueur du nouvel accord mondial. Tous les rapports publiés récemment martèlent qu'il est urgent de faire baisser rapidement les émissions au niveau mondial et montrent que les cinq prochaines années seront décisives.

Ce sont deux batailles que nous n'avons pas encore gagnées. Nos émissions de gaz à effet de serre ne cessent d'augmenter. Au rythme actuel, le GIEC calcule que notre « budget carbone » disponible au niveau mondial pour pouvoir maîtriser le réchauffement de la température du globe à +2°C (par rapport à l'ère préindustrielle) sera épuisé d'ici 20 à 30 ans. Face à cette réalité alarmante, les gouvernements n'ont pas tous l'air déterminé à faire baisser leurs émissions de gaz à effet de serre. Comment ne pas citer le Canada, qui a tourné le dos au protocole de Kyoto et choisi d'exploiter les sables bitumineux ? Ou bien le Japon, qui a annoncé à la COP19 de Varsovie qu'il reculait sur son objectif de baisse des gaz à effet de serre pour 2020 ? Ce, alors qu'un super-typhon dévastateur venait de frapper les Philippines ! Et qui a oublié qu'en marge de la COP19 de Varsovie était organisée une conférence de promotion du charbon, énergie responsable de près de la moitié des émissions mondiales de CO<sub>2</sub> ?

Ces deux batailles, nous pouvons encore les gagner. Les solutions pour y arriver sont bien connues et ne coûtent pas plus cher. Comme souligné dans le 5<sup>ème</sup> rapport du GIEC, nous devons cesser de brûler des énergies fossiles et investir rapidement et massivement dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique.

En outre, des signaux positifs ont émergé de par le monde, particulièrement en 2014. Les énergies renouvelables ont connu un essor considérable depuis 5 ans, et leur coût a chuté à une vitesse dépassant toute prévision. Un nombre croissant d'acteurs financiers réoriente ses stratégies d'investissements. Des initiatives fleurissent partout pour proposer des solutions citoyennes et économiques pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. La mobilisation citoyenne du 21 septembre (à New York et dans de nombreuses villes de la planète) a replacé la lutte contre le changement climatique au cœur de l'agenda politico-médiatique. Il y a également des raisons d'espérer en ce qui concerne l'action des pays : l'Ethiopie a annoncé un objectif de neutralité carbone à horizon 2050 ; le Danemark vient d'avancer la date de sa sortie du charbon à 2025 ; la Chine et l'Inde mettent en place un système de taxation du charbon. Aux Etats-Unis, l'amélioration de l'efficacité énergétique et l'essor des énergies renouvelables ont contribué à une grande partie des baisses de la consommation de charbon depuis 2007. Quant à l'Europe, elle vient de conclure un accord sur le climat à l'horizon 2030, qui demeure insuffisant mais envoie un signal clair : l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables sont les pierres angulaires de la lutte contre les gaz à effet de serre.

Le défi est maintenant de passer de ces initiatives disparates à une vision partagée de la transition écologique, sans gaz à effet de serre et porteuse d'un développement socioéconomique plus juste et pour tous – le plus tôt possible et au plus tard en 2050.

L'autre défi repose sur les choix technologiques et économiques proposés face à l'urgence climatique. Tous ne sont pas les bons. De nombreux « agendas des solutions » se multiplient en dehors du cadre de l'Onu. Si les ONG accueillent favorablement certaines initiatives, d'autres, dépourvues de règles communes et de garde-fous, relèvent trop souvent du « *climate-washing* ». Loin de proposer des alternatives efficaces pour réduire les gaz à effet de serre, certaines font peser des risques pour les populations et l'environnement. Elles peuvent (souvent) répondre à des intérêts particuliers, ceux de grandes entreprises, et freiner l'essor des solutions d'intérêt général.

C'est dans ce contexte que s'ouvre la COP20 à Lima, la dernière avant la conférence de « Paris Climat 2015 ». La COP20 doit définir les paramètres de l'accord mondial et des engagements nationaux : leur forme, leur périmètre, leur contenu et leur niveau d'ambition. Elle doit ainsi aboutir à un texte qui pose les fondations de l'accord. Elle doit également contribuer à renforcer et à essaimer les initiatives immédiates de lutte contre les changements climatiques, en s'appuyant sur la dynamique créée lors du sommet du 23 septembre à New York. Il faudra veiller à ce que ces initiatives respectent des critères environnementaux et sociaux, et répondent aux besoins des plus pauvres et les plus vulnérables. Enfin, les ministres réunis à Lima devront renforcer la prévisibilité des financements publics et additionnels aux engagements déjà pris. C'est une condition sine qua non pour appuyer les efforts de lutte contre les causes et les impacts changements climatiques dans les pays en développement et restaurer la confiance nécessaire à un accord mondial.

## Extrait des décisions clés à Lima selon le Climate Action Network (CAN) International

### AVANT 2020, RENFORCER L'AMBITION SUR LA BAISSSE DES EMISSIONS ET LES FINANCEMENTS

#### La COP devrait :

- Appeler tous les pays à réviser leurs engagements et actions pre-2020
- Mandater la plateforme de Durban (ADP) pour développer un programme de deux ans (2015-2017) qui étudieraient les étapes concrètes pour combler le « *gigaton gap* » et passer à l'action
- Annoncer les montants financiers qui seront dépensés en 2015 et 2016
- Etudier la synthèse du rapport du GIEC à la lumière des « progrès accomplis sous l'objectif ultime de la Convention » via le dialogue structuré des experts, et conclure que les actions pre-2020 des gouvernements sont insuffisantes et devraient être révisées
- Enregistrer les contributions déjà faites au Fonds Vert, vérifier que ces contributions sont adéquates, et négocier le volume annuel des futures contributions au Fonds Vert à atteindre d'ici 2020
- Esquisser une feuille de route globale des financements climat d'ici à 2020 qui comprend des informations visant à renforcer la prévisibilité et l'augmentation progressive des financements publics et de fixer des jalons intermédiaires
  - a) l'augmentation des financements publics d'ici 2020
  - (b) les types de financement et les instruments qui seront utilisés
  - (c) les canaux, les sources et l'allocation des financements entre adaptation et atténuation
- Contribuer à hauteur d'au moins 80 millions de dollars au Fonds pour l'adaptation et réfléchir à créer des sources de financement plus soutenables pour abonder ce Fonds.

### DÉFINIR LE PÉRIMÈTRE ET LE CONTENU DE L'ACCORD 2015

#### La décision sur les contributions nationalement déterminées (INDC) devrait inclure :

- Un processus pour évaluer le caractère adéquat et équitable des contributions nationales (INDC), via une évaluation *ex-ante* de l'ambition et de l'équité avant la COP21
- Des éléments sur les contributions financières et les besoins financiers
- Un rôle important pour la société civile, la société civile locale et les autres parties prenantes dans l'élaboration de la contribution nationale des pays. Il faut encourager les Etats à organiser des consultations nationales au cours de la préparation de leur INDC
- Une section qui demande à tous les Etats de préciser en quoi leur contribution est adéquate et équitable, et de référencer les indicateurs d'équité utilisés (adéquation, responsabilité, capacités, besoins de développement, besoins d'adaptation).

#### La décision sur les éléments de l'accord 2015 devrait inclure :

- Des objectifs de long terme pour progressivement supprimer les émissions liées aux énergies fossiles et créer un futur 100% renouvelable et pour tous, le plus tôt possible, et en 2050 au plus tard.
- Un engagement partagé des Etats à rediriger les soutiens publics des énergies fossiles vers la résilience climatique et l'accès équitable et universel aux énergies renouvelables
- Des objectifs globaux en matière de financement public
- Un accord pour étudier et créer/mettre en œuvre des nouveaux instruments/canaux/sources pour mobiliser des financements climat additionnels et internationaux
- Un accord pour adopter un système de « MRV » honnête et robuste pour comptabiliser et suivre les financements climat
- Décider que l'accord de 2015 comprendra un objectif global ambitieux en matière d'adaptation. La COP doit aussi promouvoir la planification et l'action nationale d'adaptation dans les pays en développement.
- Un programme de travail solide de deux ans sur les pertes et dommages
- L'accès effectif à l'information, la participation publique dans tous les mécanismes de la Convention et proposer des options qui facilitent la participation active de la société civile locale et des autres parties prenantes dans la mise en œuvre et le système de MRV.

## Réduire nos émissions de gaz à effet de serre dès maintenant et plus rapidement

Le 5<sup>ème</sup> rapport d'évaluation du GIEC réaffirme la nécessité d'accélérer et d'amplifier à court terme les actions de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour réussir à limiter à 2°C la hausse de la température moyenne mondiale d'ici à la fin du siècle par rapport au niveau préindustriel. Pour avoir ainsi une chance de rester dans un budget carbone mondial permettant de limiter le réchauffement en-dessous des 2°C, les émissions devront atteindre un pic bien avant 2020<sup>1</sup>.

Sur la base des annonces de réductions d'émissions faites par les Parties de la CCNUCC, l'écart actuel annuel d'émissions à creuser est établi entre 8 et 12Gt CO<sub>2</sub>eq d'ici 2020 selon le Programme des Nations unies pour l'environnement (Pnue). La réussite de la COP21 tient donc aussi en la capacité des Parties à réduire cet écart et à prendre mettre en œuvre des actions de court terme pour le réduire, y compris en relevant leurs objectifs pour 2020. Relever l'ambition de court-terme est également essentiel pour bâtir la confiance entre les Parties et avancer dans la construction de contributions de moyen et long terme, intégrée à l'accord de 2015.

Cette ambition de court-terme doit se concrétiser pour la France à la COP20 à Lima : (i) d'une part avec la recherche de décisions et de dispositions institutionnelles au sein du « *Workstream 2* » et (ii) d'autre part avec des soutiens publics en matière de réduction d'émissions en cohérence avec l'agenda de court terme.

### 1/ Un plan de travail sur 2015-2017

La COP de Lima doit permettre aux Parties et aux autres décideurs de poursuivre un travail collaboratif sur des mesures concrètes et complémentaires pour combler le déficit d'action avant 2020. En particulier, la COP de Lima doit lancer un plan de travail sur 2015-2017 (au moins), qui définisse concrètement comment le *Workstream 2* permettra de combler le déficit d'ambition :

- Identification d'actions spécifiques (baisse des émissions et financements). En particulier, cette enceinte devrait prioriser les actions en matière d'efficacité et d'énergie renouvelables.
- Construction et expansion de coalition de pays, couplées avec les financements qu'elles nécessitent pour mettre en œuvre des actions ;
- Création d'une plateforme bénéficiant d'un certain niveau de visibilité, permettant aux pays d'annoncer leurs actions supplémentaires permettant de réduire le fossé de l'ambition. Il peut s'agir d'une plateforme en ligne, conjuguée à un évènement annuel, organisé à chaque COP. La plateforme en ligne pourrait donner des informations sur les meilleures pratiques mises en œuvre par les pays, et les nouvelles actions entreprises par eux.
- Création d'un système de *reporting* léger pour savoir si ce processus et ces actions permettent de combler le déficit d'ambition. Il ne s'agit pas de créer de nouveaux canaux ou exigences de *reporting*, mais de s'appuyer sur l'existant.
- La COP de Lima doit également donner un mandat au Comité d'experts techniques de la CCNUCC (TEC) pour qu'il appuie le partage d'information et la collaboration entre pays et acteurs.

<sup>1</sup> IPCC AR5 WG1 scenario RCP 2.6 and in Van Vuuren et al. 2011. The representative concentration pathways: an overview. *Climatic Change* (2011) 109:5–31. Accessed 26 February 2014.

<sup>2</sup> Les soutiens de la France passent actuellement par l'agence de crédit à l'exportation française (la Coface), les

## 2/ Priorité aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique

Les organes de la CCNUCC, y compris ceux qui œuvrent à resserrer le fossé de l'ambition, doivent prioriser le développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique comme solutions immédiates à la lutte contre le changement climatique. C'est sur ces sujets qu'il aura le plus de valeur ajoutée. Une meilleure coordination entre les instances onusiennes sur ces questions paraît essentielle (Fonds vert, et institutions du Mécanisme sur la technologie). Par exemple, les pays pourraient exiger du Fonds vert qu'il priorise le financement des énergies renouvelables et d'économies d'énergie au sein de son portefeuille de projets d'atténuation. En tant que pays européen s'étant engagée à développer ces solutions, nous comptons sur la France pour défendre une telle position.

## 3/ La fin des soutiens au charbon

La France<sup>2</sup>, qui continue d'investir dans le charbon à l'international, doit au plus vite envoyer un signal positif et cohérent pour le climat et les peuples en :

- Mettant fin aux garanties au charbon de la Coface ;
- Votant systématiquement non ou s'abstenant lors de l'examen de tout projet charbon au sein des institutions financières internationales où elle dispose d'un siège ;
- Veillant à l'abandon de tout nouveau projet charbon au sein des entreprises dont il est actionnaire, via ses administrateurs et Commissaires du gouvernement présents aux Conseils d'administration.

---

<sup>2</sup> Les soutiens de la France passent actuellement par l'agence de crédit à l'exportation française (la Coface), les banques internationales de développement au sein desquelles siège la France, et les entreprises françaises qui investissent dans des projets charbon et dont l'État est actionnaire (notamment EDF, GDF et Alstom). Les deux projets de centrales à charbon de Medupi et de Kusile – soutenus par la France en Afrique du Sud via la Coface et construits avec l'aide d'Alstom – émettraient à elles seules l'équivalent de 60 à 68,8 mégatonnes de CO<sub>2</sub> par an, soit entre 12 et 14% des émissions totales de gaz à effet de serre de la France en 2012. L'extraction et la combustion du charbon ont de plus des conséquences environnementales, sanitaires et sociales dramatiques.

## 2. Prendre des engagements ambitieux, équitables et comparables pour 2020-2025 (INDC)

La Décision 1/CP.19, paragraphe 2 (b) prise à la COP19 à Varsovie invite toutes les Parties à fournir d'ici le 1er trimestre 2015 leur contribution nationale (INDC) à la lutte contre le changement climatique en vue de l'accord à Paris en 2015. Le texte de Varsovie précise que cet appel est valable « pour les pays en mesure de le faire ». D'après les ONG, tous les pays fortement émetteurs et à capacités et responsabilités relativement élevées doivent publier leur contribution à cette échéance. Pour tous les autres pays, notamment les pays en développement les moins avancés, le délai pourrait être étendu jusqu'à juin 2015.

### 1/ Définir et différencier le contenu de ces contributions

A Lima, la COP doit d'abord décider de la nature des contributions attendues de la part des Etats. Il faut différencier ici les pays émetteurs des pays plus pauvres.

*Les contributions des grands pays émetteurs (pays développés et pays présentant des capacités et responsabilités similaires) devraient inclure :*

- Leurs objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre en termes absolus, inter-sectoriels, exprimés par rapport à 1990.
- Leur soutien financier pour appuyer les pays en développement à s'adapter au changement climatique et à emprunter une voie de développement moins émettrice de gaz à effet de serre. Ce soutien financier doit faire partie intégrante de la part de l'effort qui incombe aux pays développés et aux autres pays présentant des responsabilités et capacités similaires dans la lutte mondiale contre le dérèglement climatique. Il s'ajoute aux contributions en matière d'atténuation des émissions.
- La fin de leurs subventions ou niches fiscales favorisant les énergies fossiles, et la création d'un signal prix du carbone.

*Les contributions des pays en développement présentant des capacités élevées et une responsabilité conséquente dans la lutte contre le changement climatique devraient inclure :*

- Des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre inter-sectoriels, exprimés *a minima* sous la forme d'une diminution de l'intensité carbone (CO<sub>2</sub> émis par unité de PIB), ou bien d'une déviation par rapport aux projections tendanciennes d'émissions de gaz à effet de serre.
- La part de leur contribution qu'ils peuvent mettre en œuvre avec leurs ressources nationales.
- La part de leur contribution pour laquelle ils sollicitent un soutien financier, technique et un renforcement de capacité, fourni par les pays développés.
- De manière volontaire, ces pays pourront annoncer des contributions financières (par exemple au Fonds vert).

*Les contributions des autres pays en développement devraient inclure :*

- Leurs objectifs et/ou politiques publiques sectoriels, par exemple celles visant à déployer les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Et comment ils agissent pour que ces politiques répondent aux besoins des plus pauvres, notamment des femmes.
- Leurs besoins financiers pour mettre en œuvre ces politiques, notamment les investissements (infrastructures etc.) et les réformes de grande ampleur.
- Les Pays les moins avancés devraient *a minima* présenter leurs plans pour l'élaboration de leur contribution nationale et avoir la priorité pour la réception des financements, tant pour planifier leur contribution que pour la mettre en œuvre.

## 2/ Préciser des paramètres et détails essentiels pour plus d'équité et d'ambition

- Tous les pays devraient préciser ce en quoi leur contribution est adéquate et équitable par rapport aux autres pays, et **référencer les indicateurs d'équité utilisés** (adéquation, responsabilité, capacités, besoins de développement, besoins d'adaptation).
- Les contributions nationales doivent reposer sur des **cycles de 5 ans** (donc pour ces premières contributions: 2020-2025). Des périodes courtes sont en effet la meilleure façon de ne pas s'enfermer dans un niveau général d'ambition trop faible, et de relancer régulièrement les efforts. En sus des contributions pour 2025, certains pays pourront volontairement proposer leurs contributions à horizon 2030 s'ils le souhaitent. Ce point concerne tout particulièrement l'Union européenne, qui a uniquement négocié son objectif interne de baisse d'émission à l'horizon 2030, mais devrait pourtant être en mesure d'annoncer un objectif 2025.
- Enfin, tous les pays doivent accorder **un rôle primordial à la société civile**, notamment locale, et aux autres parties prenantes, **dans l'élaboration des contributions nationales**. En particulier, tous les gouvernements sont encouragés à organiser des consultations nationales.

## 3/ Évaluer ces contributions afin de les renforcer d'ici à la COP21

Les contributions nationales représentent un exercice préliminaire, qui n'a de sens que s'il permet à chaque pays d'aller plus loin, et ce avant d'inscrire son engagement final dans l'accord mondial. Pour cela, un processus d'évaluation des contributions de chaque pays est nécessaire. Il doit aussi permettre de combler le déficit entre l'ensemble des contributions proposées, et ce que la science exige.

L'évaluation doit obliger les Etats à revoir leur copie avant de l'inscrire à l'accord de 2015. Les pays développés peuvent augmenter en priorité leur objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre, ou bien afficher une ambition plus élevée en ce qui concerne le développement des énergies renouvelables ou les économies d'énergie. Ils peuvent aussi accroître leur contribution financière. Quant aux pays en développement, ils pourront proposer des actions supplémentaires sur la réduction des émissions, les énergies renouvelables ou les économies d'énergie, conditionnelles à un soutien technique et financier reçu des pays riches. Ceux bénéficiant des capacités les plus élevées devront également proposer de nouvelles politiques publiques dans ces domaines, financées sur leurs ressources nationales.

La COP doit décider à Lima d'un processus officiel d'évaluation des contributions nationales, qui se déclinerait ainsi :

- Ce processus repose sur une démarche scientifique. Il doit être facilité par le Secrétariat de la Convention Climat. Ce dernier sera en charge de publier en mai 2015 une compilation des contributions nationales, détaillant la cohérence de celles-ci (une fois agréées), avec l'objectif de limiter le réchauffement planétaire à +2°C.
- Cela permettra ainsi lors de la prochaine session de Bonn, en juin 2015, d'organiser une série d'ateliers visant à présenter les INDC agrégées, de donner l'opportunité aux pays de clarifier des éléments de leur contribution et de permettre à ces derniers de répondre aux questions, notamment des observateurs.
- L'un de ces ateliers devra porter sur l'équité des contributions nationales et permettre à un groupe d'experts issus d'organisations internationales et de la société civile de présenter leur propre évaluation de l'équité des INDC.
- A l'issue de ces ateliers, le Secrétariat de la CCNUCC sera en charge de résumer ces évaluations et de publier cette synthèse sur le site de la Convention afin de garantir une certaine transparence des échanges.

### 3. Mobiliser plus de financements publics

Le dossier des financements reste un élément central des négociations climat, tant sur la période pre-2020 que dans l'optique d'un accord à Paris. L'adaptation des plus vulnérables aux dérèglements climatiques et le soutien de modèles de développement sobres en carbone dans les pays en développement n'est pas envisageable sans financements prévisibles, croissants et pérennes. Lima doit permettre d'arriver à une feuille de route de concrète sur la croissance des financements climat à l'horizon 2020 et tirer les leçons de la période en cours pour commencer à poser les jalons de ce que sera le dossier financements climat dans l'accord de Paris.

#### 1/ Le respect des engagements existants

Un dialogue ministériel de haut niveau sur les financements se déroulera pendant la COP de Lima. Les ministres des pays développés doivent absolument se mettre d'accord sur les éléments suivants.

**Le Fonds Vert.** 2014 aura sans aucun doute été marqué par les avancées sur le fonds Vert et le processus de capitalisation en cours. \$15 milliards sur 3 ans étaient espérés pour cette première capitalisation. Après cette première étape, il est essentiel que le Fonds Vert continue à prendre de l'ampleur dans l'architecture des financements climat et que des signaux clairs soient donnés par les donateurs sur la croissance des engagements. On pourrait imaginer qu'un tiers de l'engagement de 100 milliards pris à Copenhague passe par le Fonds Vert à l'horizon 2020. Il faut commencer à négocier le volume annuel des futures contributions au Fonds Vert à atteindre d'ici 2020.

**L'adaptation.** De par ses règles, le Fonds Vert doit notamment permettre de rééquilibrer le déficit structurel des financements pour l'adaptation, qui restent le parent pauvre des financements climat malgré l'engagement mainte fois répété d'équilibrer les déboursements entre adaptation et atténuation, notamment en appui aux agricultures familiales et paysannes, et aux femmes des pays du Sud particulièrement vulnérables aux changements climatiques. Dans ce contexte, il est important également de rappeler la nécessité d'abonder le Fonds pour l'Adaptation à hauteur de \$ 80 millions à Lima. Ce dernier a encore un rôle essentiel à jouer dans les années à venir.

**Une feuille de route.** Enfin, les pays donateurs doivent esquisser une feuille de route globale des financements bilatéraux sur le climat d'ici à 2020, afin de renforcer la prévisibilité et de garantir l'augmentation progressive des financements publics. La feuille de route doit inclure des informations sur (a) l'augmentation des financements publics d'ici 2020 (b) les types de financement et les instruments qui seront utilisés et (c) les canaux, les sources et l'allocation des financements entre adaptation et atténuation avec l'objectif de renforcer la prévisibilité et l'augmentation progressive des financements publics et de fixer des jalons intermédiaires.

**2015-2016.** Il est ainsi essentiel que les pays donateurs indiquent quels seront les montants mobilisés et les canaux de déboursement utilisés sur les deux prochaines années. Clarifier les montants de financements publics alloués aux pays en développement en 2015 et 2016.

## **2/ Les financements dans l'Accord de Paris**

Il est important de rappeler que les objectifs et engagements sur la période pre-2020 ne pourront en aucun cas constituer l'essentiel du dossier financements à Paris en 2015. Les besoins en termes d'adaptation et de pertes et dommages seront mécaniquement en augmentation, notamment en raison de la faiblesse des engagements existants sur l'atténuation. Les besoins financiers pour soutenir d'ambitieuses trajectoires sobres en carbone dans les pays en développement seront également croissants.

**Des objectifs globaux de financements publics.** De nouveaux engagements, tirant pleinement les leçons de la période en cours, seront ainsi nécessaires. Lima doit permettre de commencer à cadrer ces discussions, afin de permettre la construction d'un consensus en amont de la COP21. Il sera ainsi important de commencer à travailler sur la nécessité d'objectifs globaux de financements publics dédiés à l'adaptation et aux pertes et dommages, et additionnels à l'Aide Publique au Développement.

**Des contributions nationales en matière de financements.** La question des financements devrait aussi être traitée dans les contributions nationalement déterminées dans l'idée que les Etats seront amenés à prendre des engagements individuels, en sus des engagements collectifs.

**Un engagement à rediriger les subventions aux énergies fossiles vers les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique.** Cet engagement contribue à la fois à réduire les émissions de CO2 mais aussi à dégager des financements pour appuyer l'accès à l'énergie renouvelable pour tous.

**Des financements innovants.** Enfin, il est urgent de remobiliser de l'énergie politique pour arriver à un accord pour étudier et mettre en œuvre d'ici à 2020 des nouveaux instruments pour mobiliser des financements climat additionnels et internationaux.

## 4. Faire de l'adaptation et des Pertes et dommages deux priorités

Au cœur du débat, l'enjeu de réduction massive des émissions de gaz à effet de serre répond à plusieurs préoccupations majeures : l'urgence climatique, la justice sociale et l'équité. Or le manque d'ambition en termes d'atténuation a un impact direct sur les besoins actuels et futurs en termes d'adaptation et sur les pertes et dommages inévitables et irréversibles. Il est désormais du ressort des Parties de s'assurer au plus vite, que l'atténuation et l'adaptation soient mises sur un pied d'égalité à la fois dans le discours et l'action climatiques. Il est essentiel que le document de travail de l'ADP sur l'accord à venir considère l'adaptation comme un élément central en mettant en œuvre les préconisations suivantes.

### 1/ Pour un Objectif global pour l'adaptation

**L'adoption d'un Objectif global pour l'adaptation** (« *Global Goal for Adaptation* » ou GGA) dans l'accord 2015 est une étape décisive. Le GGA représenterait les coûts associés à l'adaptation, calculés en fonction des divers scénarii de hausses de température (selon l'ambition collective d'atténuation), du soutien financier et technologique requis pour appuyer les nations et communautés vulnérables et du cadre d'évaluation nécessaire pour mesurer les efforts collectifs mis en œuvre pour l'atteindre. Il permettrait d'avoir une vue d'ensemble des besoins tout en anticipant différents cas de figure et en garantissant la reconnaissance du coût de l'inaction et de ses conséquences pour les plus vulnérables. La définition du GGA pourrait s'inspirer des travaux déjà été réalisés dans ce sens. Afin de susciter une réflexion sur cette proposition et s'assurer qu'elle soit aussi un moyen de rehausser l'ambition en termes d'atténuation, nous demandons au Comité d'adaptation d'en faire une priorité pour leur plan de travail en 2015.

Suite à l'estimation présentée dans le rapport Stern en 2006, les coûts annuels associés à l'adaptation dans les pays en développement ont été revus à la hausse par le Programme des Nations unies pour le développement (Pnud) à hauteur de 83 à 105 milliards de dollars pour la période 2010-2015 et par la Banque mondiale à hauteur de 75 à 100 milliards de dollars à horizon 2030.

### 2/ Un soutien aux Plans nationaux d'adaptation

Par ailleurs, si un soutien accru à l'élaboration et la mise en œuvre de Plans nationaux d'adaptation dans les pays en développement doit constituer un élément clé de l'accord, il est aussi essentiel que les pays développés se mobilisent dès maintenant pour concrétiser la mise en œuvre des Plans nationaux d'adaptation (NAP) établis par les pays les plus vulnérables. Par ce biais, les populations menacées par les impacts du changement climatique pourraient accroître leur résilience de manière significative.

En se basant sur le programme de travail de Nairobi, les Parties devraient également développer les moyens de diffusion à plus grande échelle des connaissances, bonnes pratiques et leçons apprises sur l'adaptation. La mise en place de cadres de suivi et de redevabilité plus adaptés, et le renforcement des institutions régionales et nationales travaillant sur cette thématique, sont des pistes à explorer bien avant 2020 pour les intégrer dans l'accord.

### 3/ Adopter une approche basée sur les droits humains

Cette approche doit être promue à travers l'inclusion des principes du Cadre de Cancún pour l'Adaptation et des éléments de langage invitant les Parties à respecter, promouvoir et

protéger les droits humains<sup>3</sup> et notamment le droit à l'alimentation et à l'eau potable dans toutes les actions liées à la lutte contre le changement climatique tout en valorisant les savoirs traditionnels. Cette approche doit permettre de garantir une attention particulière aux populations et écosystèmes les plus vulnérables. Elle doit aller de pair avec l'inclusion de « garde-fous » environnementaux.

#### **4/ Renforcer le mécanisme international de Varsovie sur les pertes et dommages**

Le principe de la création du mécanisme a été adopté il y a un an et les Parties doivent adopter à Lima un plan d'action de deux ans ambitieux. Si la proposition du Comité exécutif temporaire constitue une bonne base de travail, elle mérite cependant d'être améliorée en soulignant la question du financement, le lien avec l'atténuation, la nécessaire prise en compte des différents niveaux de pertes et dommages et des événements à évolution lente. Afin d'opérationnaliser le mécanisme, les Parties devraient s'accorder au plus vite sur la composition du Comité exécutif et appeler à des nominations, garantissant une large palette d'expertise, une forte représentation des pays en développement et un équilibre entre les genres. Cela permettra d'établir sur le court-terme un dispositif technique et financier en soutien aux pays et communautés les plus vulnérables. Enfin, l'inclusion d'une section spécifique sur les pertes et dommages dans le document de travail sur l'accord 2015, est également un point clé, afin de prendre en compte les impacts négatifs du changement climatique face auxquels atténuation et adaptation ne peuvent apporter de réponse adéquate et de relever le niveau d'ambition.

---

<sup>3</sup> Tel que mis en avant dans la récente soumission ADP des PMA et à la lettre ouverte adressée par des experts indépendants du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies aux Parties de la CCNUCC  
[http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/SP\\_To\\_UNFCCC.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/SP_To_UNFCCC.pdf)

## 5. L'agriculture et la sécurité alimentaire et nutritionnelle

Aujourd'hui, essentiellement pour des raisons d'accès à l'alimentation et aux facteurs de production, les systèmes agricoles de la planète ne parviennent pas à subvenir aux besoins de tous : de l'ordre d'un milliard de personnes souffrent de faim chronique et plus de deux milliards de malnutrition. Selon le GIEC, les changements climatiques ont un impact négatif sur la production, pesant sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle des plus vulnérables. Si l'agriculture est annoncée comme responsable d'environ 14 % des émissions de gaz à effet de serre d'origine humaine, l'ensemble des facteurs qui y sont rattachés porte son impact à 22 %. Comme par le passé, agriculture et sécurité alimentaire risquent pourtant d'être relégués au rôle de figurants lors de la COP 20 ! La France doit s'assurer que les pays Parties échangent sur ce sujet bien en amont de Paris. En particulier pour enfin avancer sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle et la promotion de modèles agricoles appropriés.

### 1/ L'agriculture, la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans l'accord de 2015

- Le respect des droits humains, dont le droit à l'alimentation et la garantie de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, doivent être explicitement mentionnés dans l'accord et les politiques et investissements qui seront décidés doivent être en ligne avec ces principes.
- L'accord doit intégrer explicitement les enjeux et perspectives d'adaptation et de sécurisation des agricultures familiales et paysannes, en particulier du Sud. Faiblement émettrices et les plus fortement impactées par les changements climatiques, ces agricultures ont démontré leur capacité à relever les défis alimentaires, nutritionnels, environnementaux et de maintien et création d'emplois et de revenu.
- Il est primordial que les émissions soient réduites dans les secteurs les plus émetteurs, comme l'agriculture industrielle, et qu'une nette distinction soit faite dans les engagements d'atténuation entre les modèles agricoles. L'impact de l'ensemble du système alimentaire sur le climat doit être pris en compte. Par ailleurs, une extrême vigilance est nécessaire face aux « fausses solutions »<sup>4</sup> pour atteindre des objectifs d'atténuation du secteur agricole.

### 2/ Comment traiter l'agriculture dans la négociation

Depuis la COP17 de Durban, le SBSTA s'est vu donné la mission d'engager une réflexion et des consultations sur un programme de travail dédié à l'agriculture. Malgré des visions divergentes le SBSTA a lancé en juin 2014 les grandes lignes d'un programme de travail, auxquelles s'ajoutent des soumissions en mars 2015. Les conclusions de ces travaux permettront d'alimenter les négociations des COP21 et 22.

Au-delà de l'agenda du SBSTA, les enjeux liés à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et à l'agriculture au sein des négociations sont tels que les échanges informels de positions doivent débiter dès Lima et les moyens financiers et techniques doivent être mis à disposition pour garantir un échange inclusif et de qualité. Il s'agit notamment de :

- Garantir la participation des représentants des agricultures familiales dans les soumissions et les ateliers (en proposant des soutiens financiers notamment).
- Identifier et évaluer les modèles agricoles les plus autonomes pour les petits producteurs, les moins coûteux pour la société, et les plus respectueux des droits humains, de la protection de la biodiversité et de l'environnement afin d'en accompagner la diffusion.
- Différencier au mieux les types d'agriculture, afin d'étudier en priorité les options de réduction d'émissions de gaz à effet de serre agricoles des agricultures industrielles et

---

<sup>4</sup> Intégration de l'agriculture dans les marchés carbone, développement des agro-carburants industriels, projets développés dans le cadre des mécanismes MDP ou REDD+, etc.

d'appuyer sur une option résolue d'intensification écologique de l'agriculture et de l'élevage (agroécologie).

- Étudier les relocalisations possibles des productions agricoles pour leurs territoires, ainsi que les moyens d'évoluer vers des modes de consommation plus durables au Nord et dans les pays émergents.
- Appuyer le développement de partenariats entre la recherche, la société civile et les organisations de producteurs et de productrices, afin que la recherche réponde mieux à de nouvelles questions posées par ces organisations notamment sur la transition agro-écologique.

### 3/ Financer les politiques d'adaptation agricole

D'ici 2020, il est urgent d'appuyer la mise en place de politiques publiques nationales et locales pour l'adaptation des agricultures familiales et paysannes dans les pays les moins avancés.

Outre le SBSTA, il est donc important de s'assurer de traiter de l'adaptation du secteur agricole dans la négociation sur les NAP.

Aussi, le Fonds Vert doit significativement appuyer l'adaptation des agricultures familiales paysannes en :

- Prévoyant, dans sa gouvernance, que leurs organisations aient un rôle de consultation et de concertation ; incluant la participation des femmes ;
- en tenant compte des inégalités de genre dans l'accès aux financements ;
- Allouant des fonds suffisants, prioritairement sous forme de dons, aux actions concrètes d'adaptation durable que les organisations paysannes proposeront ;
- Mobilisant des financements publics qui soient additionnels à l'aide publique internationale. Ces financements doivent notamment servir à identifier, améliorer et répliquer les savoir-faire traditionnels et les innovations en matière d'adaptation, à améliorer les prévisions et projections climatiques et à mieux évaluer les vulnérabilités, notamment les facteurs et les évolutions de la malnutrition.

### 4/ Défendre un soutien primordial aux agricultures familiales, à la sécurité et la souveraineté alimentaires et nutritionnelles

L'Alliance mondiale pour l'agriculture intelligente face au climat (GACSA) a été présentée par ses partisans comme une composante clé de l'« agenda des solutions » en matière agricole alors qu'elle pourrait créer de nombreux problèmes. Elle représente, entre autres, un risque sérieux de « *greenwashing* » des grandes entreprises dominant les systèmes agricoles et alimentaires de la planète<sup>5</sup>.

La France, qui s'est malgré tout engagée dans la GACSA, a désormais la responsabilité de veiller à :

- Son articulation avec la CCNUCC et le Comité pour la Sécurité alimentaire mondiale ;
- L'établissement dans ses documents fondateurs d'un socle « droits humains » ;
- Une révision et précision de la définition des pratiques agricoles qui sont « climate smart » ;
- La cohérence des modèles agricoles promus avec les objectifs de durabilité environnementale, de résilience face au changement climatique, de sécurité alimentaire et nutritionnelle, et de création d'emplois sur les territoires ruraux ;
- La mise en place d'un cadre de gouvernance lisible et transparent, comportant des exigences de redevabilité claires pour l'ensemble des parties prenantes.

A Lima, en marge des négociations officielles, la France doit préciser chacun de ces points, minimum indispensable pour que l'« agenda des solutions » avancé ait une quelconque réalité en termes de droit à l'alimentation.

---

<sup>5</sup> <http://www.climatesmartagconcerns.info/>

## 6. Intégrité environnementale et risques humains de l'approche par le marché et des mécanismes de marché

La logique de compensation carbone ne s'attaque pas aux causes structurelles du changement climatique. Elle n'a ni évité l'augmentation des émissions de GES, ni poussé les Etats les plus émetteurs à se fixer des objectifs ambitieux de réductions de leurs émissions.

D'autre part, ces mécanismes font rarement l'objet d'évaluations solides, malgré leurs impacts négatifs dans les pays du Sud (déplacement de population, violation des droits humains, destruction des forêts...). Les mécanismes de marché ne peuvent pas être des « droits à polluer » pour les Etats industrialisés, au détriment des populations et de l'environnement des pays en développement. Ces mécanismes ne font pas sens tant que les objectifs de réduction d'émissions de la part des Etats les plus émetteurs ne seront pas plus ambitieux. Il est donc essentiel de rappeler que l'utilisation des mécanismes de marché doit être envisagée de manière complémentaire aux efforts domestiques dans les pays développés.

### 1/ Une pertinence « climatique » limitée, un impact faible sur le développement, des problèmes méthodologiques avérés et des violations des droits humains

**Le Mécanisme de développement propre (MDP)**, dont la réforme est discutée en SBSTA, n'est pas seulement questionné pour sa logique de compensation et de marché sous-jacente, mais également pour ses manques et incohérences « opérationnels ». On constate notamment des problèmes d'additionnalité et de double comptage des émissions, de vraies lacunes en matière de consultation/recours des populations locales affectées, ainsi qu'un manque de transparence des règles communes et de suivi des critères de développement durable.

Le mécanisme, qui soutient de fait des investissements privés, ne fait pas explicitement référence à un certain nombre de textes internationaux fondateurs et notamment les Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme, qui imposeraient, entre autres une obligation de « diligence raisonnable »<sup>6</sup> aux entreprises soutenues. Il n'y a pas non plus de référence aux directives volontaires sur la gouvernance responsable du foncier, élaborées dans le cadre du Comité pour la Sécurité alimentaire mondiale, pour répondre au phénomène croissant d'accaparement de terres.

Enfin, il est largement constaté que le MDP n'a pas permis d'investir dans des technologies propres dans les pays les moins avancés. Malgré plusieurs tentatives pour réformer le mécanisme et permettre un accès plus large aux pays très faiblement émetteurs et moins à même de maîtriser l'ingénierie carbone, l'offre de crédits est restée concentrée dans quelques pays seulement, notamment cinq grands Etats : Chine, Inde, Brésil, Corée du Sud et Mexique, qui représentent 91% des crédits carbone (CER) générés. En quoi le MDP a-t-il ainsi contribué au développement ? S'il peut exister de bons projets contribuant à la sensibilisation et aux transferts de compétences et de technologies, force est de constater que le mécanisme en tant que tel a échoué sur la plupart des objectifs qu'ils lui étaient assignés et bénéficié avant tout aux entreprises, et non aux populations démunies.

### 2/ Quelles leçons tirer de 15 années de mise en œuvre du MDP ?

Dans un récent rapport<sup>7</sup>, le « CDM Policy Dialogue » reconnaît le caractère « imparfait » du MDP et la nécessité de réformer en profondeur ses procédures opérationnelles (gouvernance, accès dans les pays les plus pauvres). Le même document affirme toutefois

<sup>6</sup> C'est-à-dire l'obligation d'identifier, prévenir et réduire les risques d'atteinte aux droits humains et à l'environnement découlant de leurs activités.

<sup>7</sup> 2012, *Climate Change, carbon markets and the CDM: a call to action* – Report of the High-level panel on the CDM Policy dialogue

son efficacité en matière de lutte contre les changements climatiques... sans pour autant en apporter de preuves formelles, notamment sur le caractère réellement additionnel des projets de réductions d'émissions.

Un autre document publié par TERI en 2012<sup>8</sup> sous l'égide du même *CDM Policy Dialogue* insiste quant à lui sur les impacts positifs du MDP en matière de développement.

La méthodologie d'évaluation employée se limite toutefois à une revue des documents de projets et les déclarations, souvent très peu transparentes, de certaines autorités nationales désignées (qui elles-mêmes évaluent souvent de façon superficielle). Aucune visite ni enquête spécifique n'a été menée. Ce même rapport balaie les critiques de la société civile sur les impacts négatifs des projets sur les populations locales et l'environnement en concluant que ces mêmes impacts auraient eu lieu sans le MDP.

### 3/ Réformer en profondeur ou abandonner

Au vu de son bilan très mitigé, il apparaît souhaitable d'abandonner le MDP. *A minima*, il est essentiel que le MDP soit réformé pour prendre en compte les manques/incohérences existant(e)s et que les Nouveaux mécanismes de marché intègrent eux-mêmes ces évolutions. Dans ce cadre, les réformes appelées par le *CDM policy dialogue* dans son document de cadrage de 2012 nous paraissent en effet souhaitables mais incomplètes. Certaines préconisations doivent être ainsi approfondies, notamment :

- La liste d'exclusion ne doit pas seulement concerner les gaz industriels ou les technologies liées au charbon, mais aussi tous les projets dont les réductions ne sont pas additionnelles et/ou qui impactent de manière irréversible l'environnement ou les populations locales ;
- Préciser la liste des « impacts négatifs » justifiant le rejet d'un projet
- Aller plus loin que l'établissement de « guidelines » pour une consultation « adéquate » des parties prenantes locales et en faire un motif de rejet du projet, lorsque la consultation n'est pas suffisante ;
- L'intégration dans les règles de fonctionnement les Principes directeurs des Nations unies, relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme, **comme l'exige le droit international, y compris la Charte des Nations unies. Les instruments relatifs aux droits de l'homme sont pertinents dans le contexte du marché du carbone, par conséquent les obligations et les normes des droits humains doivent être imposées aux investisseurs, afin que les projets qui violent ou qui risquent de violer les droits de l'homme soient inéligibles.**
- Exclure les projets participant au phénomène d'accaparement des terres et des ressources naturelles par des acteurs privés aux dépens des populations locales. Dans ce cadre, l'exclusion du secteur agricole des marchés carbone constituerait un garde-fou essentiel.

Dans le contexte actuel de réduction substantielle des volumes échangés et de la décentralisation des marchés, ces propositions, faites au niveau global, resteront un vœu pieu dans certains marchés régionaux sauf si elles ont un caractère contraignant. Il est donc essentiel qu'un cadre international décidé au niveau de la CCNUCC soit adopté pour garantir un minimum d'intégrité sociale et environnementale aux projets, notamment en réduisant le risque de double-comptabilité et surgénération de crédits.

Dans ce cadre, l'Union européenne doit impérativement faire preuve d'exemplarité en allant beaucoup plus loin dans ses propositions de sauvegardes environnementales et sociales, notamment dans les discussions sur les Nouveaux mécanismes de marché et sur le cadre pour les approches variées.

---

<sup>8</sup> TERI, 2012, « [Assessing the Impact of the Clean Development Mechanism on Sustainable Development and Technology Transfer](#) »