Fiche de Synthèse
INT_CLIMAT_CCNUCC_Paris_131215

CLIMAT/ CCNUCC

De la COP-21 à la COP-22 et au-delà…

- Résultats, bilan et perspectives de 21e Conférence des Parties à la Convention Climat (29 novembre - 13 décembre 2015 à Paris)

- Feuille de route vers 2020

Dossier spécial du CITEPA
2 mars 2016

Il est recommandé de consulter ce document à l'écran ou de l'imprimer en couleur, le degré de contrainte des dispositions de l'Accord de Paris y étant indiqué par des codes couleur

Sommaire

Partie 1 ..... Déroulement, objectifs et vue d'ensemble des résultats 5
1.1 - ..... Historique des négociations ayant abouti à la Conférence de Paris 5
1.2 - ..... Déroulement de la Conférence de Paris 6
1.3 - ..... Résultats obtenus – vue d'ensemble avant décryptage 7

Partie 2 ..... Décryptage de l'Accord de Paris et de la décision 1/CP.21 9
2.1 - ..... Articulation entre l'Accord et la décision 9
2.2 - ..... Forme juridique de l'Accord de Paris 10
2.3 - ..... Caractère contraignant de l'Accord de Paris 11
2.4 - ..... Dispositions administratives, organisationnelles et procédurales 13
2.5 - ..... Principes et objectifs de l'Accord de Paris 17
2.6 - ..... Atténuation : objectifs et actions de réduction des émissions 22
2.7 - ..... Mécanismes de flexibilité 32
2.8 - ..... Financement 34
2.9 - ..... Renforcement des capacités 37
2.10 - ..... Transparence 38
2.11 - ..... Bilan mondial (*global stocktake*) 42
2.12 - ..... Action renforcée pré-2020 43
2.13 - ..... Acteurs non-étatiques 47
2.14 - ..... Prix du carbone 50
2.15 – Tableau récapitulatif : actions juridiquement contraignantes de l'Accord de Paris 52
2.16 – Tableau récapitulatif : instances et mécanismes créés par l'Accord et la décision 54

Partie 3 Bilan, perspectives et prochaines étapes (feuille de route 2020) 55
3.1 - ..... Bilan et perspectives 55
3.2 - ..... Points d'interrogation 59
3.3 - ..... Prochaines étapes et feuille de route vers 2020 60
3.4 - ..... Pour en savoir plus 65

Liste des annexes

Annexe 1 – Acronymes **66**
Annexe 2 – Principales coalitions de négociation **67**
Annexe 3 – Architecture de l'Accord de Paris **69**
Annexe 4 – Architecture de la décision 1/CP.21 **70**
Annexe 5 – Les autres décisions clés adoptées par la COP-21 **71**

Pour un rappel des enjeux de la COP-21 et du contexte, se reporter à la publication du CITEPA : "*COP-21 Manuel Technique pour les experts : les enjeux des négociations - 85 Questions-Réponses, CITEPA, Version 2*" du 13 octobre 2015 (81 p.).

Pour citer ce document :
CITEPA, 2016. La 21e Conférence des Parties à la Convention Climat, du 30 novembre au 13 décembre 2015 à Paris, Collection *Fiches de Synthèse*.
© CITEPA 2016

Les analyses rapportées dans le présent document n'engagent que le CITEPA. Elles ont pour objectif de présenter une synthèse la plus neutre et complète possible des négociations internationales et de leurs résultats. Ce document est destiné aux adhérents du CITEPA. Une première synthèse des résultats de la COP-21 (en trois pages) est parue dans CDL n°197, janvier 2016.

Bilan Paris/ 2016 | CITEPA_INT_CLIMAT_CCNUCC_Paris_131215.pdf

Centre Interprofessionnel Technique d'Etudes de la Pollution Atmosphérique (CITEPA)
42, rue de Paradis – 75010 PARIS – Tel. 01 44 83 68 83 – Fax 01 40 22 04 83
www.citepa.org | **infos@citepa.org**

INTRODUCTION

Le CITEPA vous propose une analyse des résultats des deux semaines de négociations à Paris. Tout d'abord, il s'agira de dresser un bref **état des lieux de l'ensemble des résultats obtenus**. Ensuite, une **analyse détaillée** est présentée, se focalisant sur les avancées concrètes et les insuffisances. Enfin, les conséquences de ces résultats et les prochaines étapes seront examinées.

De g. à dr. au premier plan : **Laurence Tubiana**, ambassadrice chargée des négociations sur le climat pour la France et représentante spéciale pour la COP-21, **Christiana Figueres**, Secrétaire exécutif de la CCNUCC, **Ban Ki-moon**, Secrétaire-Général des Nations Unies, **Laurent Fabius**, Président de la COP-21 et **François Hollande**, Président de la République.
© Benjamin Géminel (http://www.cop21.gouv.fr/195-pays-adoptent-le-premier-accord-universel-sur-le-climat/).

La 21e Conférence des Parties à la Convention Climat et la 11e réunion des Parties au Protocole de Kyoto Climat, qui se sont tenues à Paris du 29 novembre au 13 décembre 2015, ont réuni 36 000 participants dont près de 23 100 délégués gouvernementaux (équipes de négociation nationales, Ministres,…) des 196 Parties à la Convention Climat (CCNUCC), 9 400 représentants d'agences onusiennes, d'organisations intergouvernementales et d'ONG environnementales, ainsi que 3 700 journalistes du monde entier[1]. Il s'agit du plus grand nombre de participants jamais présents à une COP en 23 ans d'existence de la CCNUCC[2].

Au terme de 13 jours de négociations intenses et plus de 30 heures au-delà de l'heure de clôture officielle initialement prévue, la COP-21 s'est achevée le dimanche 13 décembre 2015 à 00h28.

Pour un rappel des enjeux de la COP-21 et du contexte, se reporter à la publication du CITEPA : "*COP-21 Manuel Technique pour les experts : les enjeux des négociations - 85 Questions-Réponses, CITEPA, Version 2*" du 13 octobre 2015 (81 p.)[3].

[1] Source : IISD, *Earth Negotiations Bulletin* Vol.12 n°663, 15/12/2015 (p.1). Voir rubrique "Pour en savoir plus" p.65.
[2] Source : discours de Richard Kinley, Secrétaire exécutif adjoint de la CCNUCC à l'Université de Cambridge, Royaume-Uni, le 26 janvier 2016 – http://newsroom.unfccc.int/unfccc-newsroom/keynote-address-climate-change-and-energy-after-paris/
[3] www.citepa.org/fr/71-categories-francais/citepa/publications/autres-publications/2110-cop-21-manuel-pour-les-experts

PARTIE 1 – DEROULEMENT, OBJECTIFS ET VUE D'ENSEMBLE DES RESULTATS DE LA CONFERENCE DE PARIS

1.1 Historique des négociations de la CCNUCC ayant abouti à la Conférence de Paris

A la COP-17 à Durban en 2011 [cf. décision 1/CP.17][4], les Parties ont décidé de lancer **un processus visant à élaborer, soit un protocole, soit un nouvel instrument juridique, soit un texte convenu d'un commun accord ayant force juridique** dans le cadre de la CCNUCC qui soit **applicable à toutes les Parties**. A cette fin, un nouvel organe subsidiaire a été créé dans le cadre de la CCNUCC, le **groupe de travail ad hoc sur la plate-forme de Durban pour une action renforcée (dit Groupe ADP)**.

Le nouveau régime à mettre en place devrait donc plus ambitieux que celui établi au titre du Protocole de Kyoto (39 Parties pour la 1ère période [2008-2012] et 38 Parties pour la 2e période [2013-2020]). Suite à l'adoption du Plan d'actions de Bali (2007), la COP-15 (Copenhague, 2009) devait mettre en place un tel régime mais y a échoué.

Le mandat de l'ADP était d'achever ses travaux au plus tard en 2015 pour que **le nouvel accord soit adopté à la COP-21** en vue de son **entrée en vigueur à partir de 2020**. A cette fin, au titre de la décision 2/CP.18 [adoptée à Doha, fin 2012][5], un **projet de texte de négociation intégral** devait être disponible **avant mai 2015** pour servir de base aux négociations finales à la COP-21.

Le mandat de Durban a conduit à quatre années d'intenses travaux de préparation au sein du groupe de travail ADP entre 2012 et 2015. Lors de la **8e partie de la 2e session de l'ADP (ADP-2-8)** [8-13 février 2015, Genève], les Parties se sont mises d'accord sur un **texte de négociation intégral**. Ce texte de 86 pages, adopté par consensus lors de la séance plénière de clôture de l'ADP, le 13 février 2015, contenait les points de vue et les préoccupations de toutes les Parties. Ce document, baptisé "*texte de négociation de Genève*" (GNT en anglais), a été publié en anglais le 25 février 2015 en tant que document officiel, puis traduit dans les cinq autres langues de l'ONU (dont le français) et transmis à toutes les Parties le 19 mars 2015.

Depuis l'adoption du GNT, plusieurs autres documents de travail ont été élaborés en 2015 au cours des négociations du groupe ADP ou en amont de ces sessions. L'ultime session avant la COP-21, du 19 au 23 octobre 2015, a abouti à un nouveau texte, un projet d'accord de 33 pages et un projet de décision de la COP de 22 pages[6]. Ces deux textes ont servi de base aux négociations à la COP-21. Les deux textes avalisés par les Parties étaient certes plus courts et plus cohérents que le GNT mais pour la dernière ligne droite des négociations à la COP-21, il restait encore de nombreuses options sur la table et plusieurs questions clés devaient encore être tranchées.

[4] Voir SD'Air n° 182 p.21.
[5] Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Doha_081212 (p.14).
[6] http://unfccc.int/files/bodies/application/pdf/ws1and2@2330.pdf

1.2 Déroulement de la Conférence de Paris

Comme chaque année, la Conférence de Paris s'est articulée autour d'une série de réunions qui se sont déroulées en parallèle :

- *30 novembre* : séquence des Chefs d'Etat (*Leaders' Event*) - 147[7] Chefs d'Etat et de Gouvernement ont donné le coup d'envoi de la COP-21 ;

> **Lancement de l'Alliance solaire internationale**
>
> En marge de l'ouverture de la COP-21, le 30 novembre 2015, Président de la République et le Premier ministre indien, M. Narendra Modi ont lancé au Bourget l'Alliance solaire internationale. Ce lancement est l'aboutissement d'un travail engagé depuis plusieurs mois entre les deux dirigeants, notamment lors de la visite en France de M. Modi les 10-11 avril 2015[8] et de leur entretien en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies le 27 septembre 2015[9].
>
> Cette Alliance vise à fédérer les efforts des pays en développement pour attirer les investissements et les technologies dans ce secteur et développer les usages de l'énergie solaire. Elle devrait permettra une coopération entre, d'une part, les pays industrialisés qui disposent de technologies et de financements et, d'autre part, les pays en développement.
>
> *Source : Présidence de la République, communiqué du 30 novembre 2015[10].*

- *du 29 novembre au 5 décembre* : des **sessions techniques** rassemblant les négociateurs officiels au sein de la **"piste" onusienne de négociation sur le régime post-2020** :
  - ⇨la 12e partie de la 2e session du **Groupe de travail sur la plate-forme de Durban pour une action renforcée (ADP)** dans le cadre de la Convention Climat (CCNUCC) qui regroupe ses 196 Parties. Ce groupe a été créé par la décision 1/CP.17[11]) ;
- *du 1er au 4 décembre* : des **sessions techniques** rassemblant les négociateurs officiels au sein des **deux organes subsidiaires** de la CCNUCC :
  - ⇨ la 43e session de l'organe subsidiaire de conseil scientifique et technique (SBSTA),
  - ⇨ la 43e session de l'organe subsidiaire pour la mise en œuvre (SBI) ;
- *du 30 novembre au 12 décembre* : des **sessions techniques** rassemblant les négociateurs officiels au sein des **deux enceintes permanentes relevant des deux instruments juridiques sur le climat** :
  - ⇨ **la 21e Conférence des Parties (COP-21) à la Convention Climat,**
  - ⇨ **la 11e Réunion des Parties (CMP-11) au Protocole de Kyoto ;**
- *7-8 décembre* : un **segment de haut niveau** rassemblant 117[12] Ministres du Climat, de l'Environnement et/ou de l'Energie des 196 Parties à la Convention Climat et ce, pour la prise de décision politique. Un grand nombre de Ministres sont néanmoins restés jusqu'à l'adoption de l'Accord de Paris, le 12 décembre.

[7] http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/leaders_event_speakers_list_cop21_cmp11.pdf
[8] Voir CDL n° 190 p.5.
[9] Voir CDL n° 195 p.6.
[10] http://www.elysee.fr/communiques-de-presse/article/lancement-de-l-alliance-solaire-internationale/
[11] Voir SD'Air n° 182 p.21.
[12] Source : site officiel de la COP-21, "La COP des premières fois" (chiffres clés de la COP-21), 11 décembre 2015 - http://www.cop21.gouv.fr/la-cop-des-premieres-fois/

1.3 Résultats obtenus – vue d'ensemble avant décryptage

Au total, **35 décisions** ont été adoptées :

- ***23 par la COP-21***[13] dont *:*
  - la **décision 1/CP.21** portant adoption de l'Accord de Paris qui comporte en annexe le texte de celui-ci. *(voir partie 2 p.9)*,
  - la décision 5/CP.21 relative au **financement à long terme** *(voir annexe 5, p.71)*,
  - la décision 6/CP.21 relative au **rapport du Comité permanent sur le financement**,
  - la décision 7/CP.21 sur le **rapport du Fonds vert pour le Climat (GCF) et les recommandations au GCF**,
  - la décision 9/CP.21 sur les **méthodes de notification des informations financières par les Parties à l'annexe I** [pays industrialisés] *(voir annexe 5, p.71)*,
  - la décision 10/CP.21 sur le **réexamen 2013-2015** *(voir annexe 5, p.71)*,
  - la décision 12/CP.21 sur le **renforcement du développement et du transfert des technologies** via le **mécanisme technologique** [Comité Exécutif pour les Technologies (TEC) et Centre et Réseau de Technologies sur le Climat (CTC/N)],
  - la décision 14/CP.21 sur le **renforcement des capacités** dans le cadre de la CCNUCC *(voir annexe 5, p.74)*,
  - la décision 16/CP.21 sur les **approches politiques alternatives** (approches conjointes en matière d'atténuation et d'adaptation,…) visant la **gestion intégrale et durable des forêts**,
  - la décision 18/CP.21 sur les questions de **méthodologie** liées aux co-bénéfices ("hors carbone") résultant de la mise en œuvre des **mesures d'atténuation dans le secteur forestier**,
  - la décision 20/CP.21 sur la **revue technique en 2016 des inventaires d'émission de GES des Parties à l'annexe I** de la CCNUCC *(voir annexe 5, p.74)*.
- ***12 par la CMP-11*** dont *:*
  - la décision 2/CMP.11 sur la **clarification de l'Amendement de Doha** (article 3, paragraphe 7 ter, section G),
  - la décision 3/CMP.11 sur les conséquences de la mise en œuvre des décisions 2/CMP.7 à 4/CMP.7 et 1/CMP.8 sur les décisions précédentes relatives aux questions de **méthodologie** liées au **Protocole de Kyoto**, y compris celles liées aux **articles 5, 7 et 8** dudit Protocole[14] : ***Partie I*** : conséquences pour la **comptabilisation** et la **notification d'informations et de données**,
  - la décision 4/CMP.11 sur les conséquences de la mise en œuvre des décisions 2/CMP.7 à 4/CMP.7 et 1/CMP.8 sur les décisions précédentes relatives aux questions de **méthodologie** liées au **Protocole de Kyoto**, y compris celles liées aux **articles 5, 7 et 8** dudit Protocole : ***Partie II*** : conséquences pour **l'évaluation et les ajustements**,
  - la décision 5/CMP.11 sur le **programme de formation pour les membres des équipes d'experts évaluateurs qui participent aux évaluations** (*reviews*) **annuelles dans le cadre de l'article 8 du Protocole de Kyoto**,
  - la décision 6/CMP.11 sur les **orientations relatives au mécanisme pour le développement propre** (MDP),
  - la décision 7/CMP.11 sur les **orientations relatives à la mise en œuvre conjointe** (MOC),
  - la décision 9/CMP.11 sur le **renforcement des capacités** dans le cadre du Protocole de Kyoto,
  - la décision 10/CMP.11 sur la **revue technique en 2016 des inventaires d'émission de GES et des premiers rapports pour la 2e période d'engagement** soumis par les **Parties à l'annexe I** de la CCNUCC qui sont également Parties au Protocole de Kyoto.

[13] Pour l'ensemble des décisions adoptées par la COP-21, voir le rapport de la COP : unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10.pdf
[14] Article 5 : Système national d'estimation des émissions et absorptions de GES ; article 7 : notification et communication des informations et données (*reporting*) ; article 8 : évaluation (*review*) des informations soumises.

Les 16 autres décisions adoptées sont de nature technique et procédurale.

Par ailleurs, le 5 décembre 2015, au terme de la 12e partie de sa 2e session qui s'est tenue à Paris (ADP-2-12), **l'ADP a adopté**, sous forme de rapport, **son projet de conclusions de ses travaux d'élaboration d'un projet d'accord de Paris** (*Draft Paris Outcome*)[15].

Ces conclusions sont composées de **deux annexes** :

- *annexe I* : version finale du texte de l'ADP - projet d'accord (20 pages) et projet de décision (22 pages),
- *annexe II* : note de réflexion (5 pages) présentant, sous forme de tableau, les propositions de texte formulées lors des discussions du groupe de contact le 4 décembre. Les projets d'accord et de décision comportaient toujours beaucoup de texte entre crochets (éléments non encore consensuels) contenant des options qui restaient à trancher.

Ainsi, en clôturant ses travaux par l'adoption de la version finale du projet d'accord et du projet de décision de la COP, le groupe ADP a terminé son mandat de quatre ans.

Ensuite, conformément à la demande du Président de la COP-21 (Laurent Fabius), les deux Co-Présidents du groupe de travail ADP lui ont remis ce même jour (5 décembre) ce rapport comportant le projet de conclusions des travaux de l'ADP pour examen par les Ministres lors du segment ministériel (7-8 décembre) et, par la suite, pour adoption définitive par la COP. A noter que le rapport ne fait néanmoins pas l'objet d'une décision formelle de la COP.

Le 5 décembre, les négociateurs techniques ont ainsi passé le relais à leurs Ministres et c'est la Présidence française qui est devenue propriétaire du texte. C'est lors de cette étape cruciale que la France a pleinement assumé son rôle de Présidente de la COP-21 : piloter les négociations directement, consulter les différents pays, faire des propositions, construire un consensus, dégager des compromis, rapprocher les positions divergentes et ce, afin de finaliser l'accord.

La partie 2 de cette *Fiche de Synthèse* (*voir page suivante*) décrypte en détail l'Accord de Paris et la décision 1/CP.21 au travers les grands enjeux de négociation.

[15] Réf. FCCC/ADP/2015/L6/Rev.1 - unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/draft_paris_outcome_rev_5dec15.pdf

PARTIE 2 - DECRYPTAGE DE L'ACCORD DE PARIS ET DE LA DECISION 1/CP.21

2.1 Articulation entre l'Accord et la décision

Sous la forte impulsion de la Présidence française et notamment de Laurent Fabius, la COP-21 s'est soldée, samedi 12 décembre 2015, par l'adoption de l'Accord de Paris.

A l'issue de deux semaines de négociations et plusieurs nuits blanches, samedi 12 décembre 2015 à 11h54, Laurent Fabius a présenté le projet d'accord final constituant "*le meilleur équilibre possible*", en reflétant la position de toutes les Parties, et qui est "*universel, équitable, différencié, durable, dynamique, juridiquement contraignant et fidèle au mandat de Durban*". Cette version définitive a ensuite été distribuée aux Parties pour examen avant son adoption formelle par la COP en plénière à 19h29 le même jour.

Cependant, l'Accord de Paris n'est pas seulement le résultat des négociations de ces 13 jours à Paris. Il est aussi le résultat de quatre ans de négociations directes [au sein du groupe de travail Plate-forme de Durban (ADP) lancé à la COP-17, Durban, fin 2011] et plus de deux décennies de négociations dans le cadre de la CCNUCC [la COP-1 était en mars 1995]. Si l'Accord de Paris est le *résultat* de ces différents processus, il n'en est pas pour autant *l'achèvement*. En effet, comme le soulignent beaucoup d'observateurs, la COP-21 n'est pas la fin des discussions internationales sur le climat mais marque le franchissement d'une nouvelle étape : c'est le début d'un nouveau régime qui a été défini. Tant que l'objectif ultime de la CCNUCC (*voir p.17*) n'est pas atteint, les COP continueront d'avoir lieu.

L'Accord de Paris a été adopté en application de la CCNUCC, et notamment de son article 7 (*voir encadré ci-dessous*).

L'articulation entre la CCNUCC et l'Accord de Paris

En vertu de la CCNUCC (*article 7*), la COP, qui est son organe suprême de prise de décision, est habilitée à adopter des "***instruments juridiques connexes***" et à prendre, dans les limites de son mandat, les **décisions** nécessaires pour favoriser la mise en œuvre de la CCNUCC. Ainsi, l'Accord de Paris, tout comme le Protocole de Kyoto, ont été adoptés en application de l'article 7.

Pour bien comprendre l'articulation entre les deux instruments, schématiquement, la CCNUCC est la législation-cadre ou législation-mère et l'Accord de Paris est la législation-fille. C'est la même relation entre les directives-cadres et les directives-filles au niveau de l'UE et celle entre les lois et les décrets d'application en France.

L'Accord de Paris est un texte de 18 pages en français [12 en anglais] composé :

- d'un **préambule** (avec 16 "considérants"),
- de **29 articles** (*voir **annexe 3** de la présente FdS, p.69*)**.**

La **décision 1/CP.21**[16] **formalise l'adoption** de l'Accord de Paris par les Parties. Le texte de l'Accord lui-même figure en **annexe** à cette décision.

La décision 1/CP.21 établit également les **modalités de mise en œuvre de l'accord** et des procédures et dispositifs pour préparer cette mise en œuvre d'ici 2020.

La décision 1/CP.21 est composée de 139 paragraphes regroupés en **six chapitres** (***annexe 4** de la présente FdS, p.74*) **:**

A la différence de l'Accord de Paris, qui sera soumis à ratification par les Parties à partir du 22 avril 2016 et a vocation à perdurer jusqu'à ce qu'il ait atteint ses objectifs, la décision 1/CP.21 s'applique immédiatement et son contenu pourra faire l'objet de modifications ou d'actualisations lors des prochaines COP avant l'entrée en vigueur de l'Accord. L'Accord et la décision n'ont pas la même valeur juridique mais se complètent, en traitant plus ou moins les mêmes thèmes (objectifs d'atténuation, financement, transparence, etc.).

[16] http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf

Plutôt que de réaliser séparément l'analyse de l'Accord, dans un premier temps, et celle de la décision dans un deuxième temps, ***le CITEPA a rassemblé les éléments de ces deux textes portant sur les mêmes thèmes****, afin d'en faciliter la compréhension. Ensuite, pour chaque thème, une* ***analyse*** *est fournie, selon le cas, sous forme* ***d'avancées*** *et/ou* ***d'insuffisances et de faiblesses****.*

Cette synthèse se concentre sur les articles de l'Accord et les paragraphes de la décision les plus pertinents au regard de la problématique de réduction des émissions. Les articles portant sur les autres volets techniques [hors atténuation, financement et renforcement des capacités] sont les suivants : article 7 (adaptation), article 8 (pertes et dommages) et article 10 (développement et transfert de technologies).

2.2 Forme juridique de l'Accord de Paris

Pour respecter le mandat de Durban [la décision 1/CP.17, adoptée à la COP-17 2011, prévoyait **trois options pour la forme juridique de l'accord : protocole, nouvel instrument juridique ou texte convenu d'un commun accord ayant force juridique**], le seul résultat possible de la COP-21 était un **accord juridique**, c'est-à-dire un traité au sens de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 (entrée en vigueur le 27 janvier 1980)[17]. Le résultat final de la COP-21 semble relever de la 2e catégorie précitée : un nouvel instrument juridique.

Aux termes de l'article 2 de cette Convention :

> "*Aux fins de la présente Convention : a) L'expression «traité» s'entend d'un accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et* ***quelle que soit sa dénomination particulière***";
> b) *Les expressions "ratification", «acceptation», «approbation» et «adhésion» s'entendent, selon le cas, de l'acte international ainsi dénommé par lequel un Etat établit sur le plan international son consentement à être lié par un traité* ;

Du point de vue juridique [*cf. article 2a de la Convention de Vienne*], peu importe le nom donné à l'instrument final (accord, protocole, convention), dès lors qu'il satisfait aux exigences de la Convention de Vienne [*"accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international"*]. Au vu de ces dispositions, l'Accord de Paris est bel et bien un **traité** international[18]. Il a la valeur d'un traité international et donc la force du droit international, ce qui l'oblige à être exécuté de bonne foi par les Parties conformément à l'article 26 de la Convention de Vienne (*voir prochaine section "Caractère contraignant de l'Accord de Paris"*).

Les raisons du choix du terme "Accord"

Le texte sur le régime d'action climat post-2020 adopté à la COP-21 ne pouvait pas porter le nom "Protocole" ou "Traité", essentiellement pour satisfaire les exigences de la politique interne des Etats-Unis. En effet, conformément au droit constitutionnel américain, tout traité ou protocole qui engagerait les Etats-Unis doit être soumis au Sénat [Chambre haute du Congrès] pour examen et adoption [qui nécessite deux tiers des voix]. Sachant que le Sénat, dans sa composition actuelle, ne ratifierait pas un tel traité, le seul moyen d'obtenir l'aval des Etats-Unis était d'appeler le texte final autrement, d'où le terme "Accord" (*Agreement*). Pour transposer en droit interne les obligations qui incombent aux Etats-Unis au titre de l'Accord de Paris, Barack Obama devra passer par la voie d'un décret présidentiel (*Executive Agreement*[19]) sous sa seule responsabilité, ce qui lui permettra de contourner l'obstacle du Sénat. Certes, l'UE aurait souhaité que le texte final soit appelé "Protocole"[20] car il représente une plus forte expression de volonté politique des Etats d'agir ensemble pour résoudre un problème que le terme "Accord". Quoi qu'il en soit, en vertu du droit international, cette voie ne pose pas problème : elle équivaut à une ratification par les Etats-Unis.

[17] https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-French.pdf
[18] Voir la note d'analyse de l'ONG internationale Carbon Brief du 13/11/2015 – http://www.carbonbrief.org/explainer-the-legal-form-of-the-paris-climate-agreement
[19] Voir note du Département d'Etat américain sur la différence entre un traité et un décret présidentiel (non datée) - http://www.state.gov/s/l/treaty/faqs/70133.htm
[20] Cf. Communication de la Commission européenne, "Protocole de Paris – Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020", COM(2015) 81 du 25/02/2015 - eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e27fdb4d-bdce-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.01/DOC_1&format=PDF

2.3 Caractère contraignant de l'Accord de Paris

Tout d'abord, conformément au droit international, et tout particulièrement à l'article 26 de la Convention de Vienne précitée, c'est la règle universellement reconnue "*Pacta sunt servanda*" qui prévaut[21]. Cette expression latine signifie que les Parties sont désormais liées à l'instrument juridique international qui a été conclu et qu'à ce titre, elles ne sauraient déroger aux obligations qui en sont issues. C'est un principe des obligations de droit international public. Aux termes de l'article 26 de la Convention de Vienne [section relative au respect des traités] :

"*Tout traité en vigueur lie les Parties et doit être exécuté par elles de bonne foi*".

A la différence du Protocole de Kyoto, où tous les éléments avaient le même statut juridique, l'Accord de Paris est juridiquement contraignant seulement pour certains éléments, ce qui conduit les juristes à le qualifier d'un **Accord "hybride**" entre une approche descendante, basée sur des obligations imposées d'en haut, et une approche ascendante par lequel les Parties soumettent des engagements et les révisent par la suite ("*pledge and review*"). Cette combinaison était rendue nécessaire notamment pour obtenir l'adhésion la plus large possible des Parties au texte final de l'Accord. Par conséquent, le degré de contrainte de l'Accord de Paris ne dépend pas de son statut juridique dans son ensemble, mais de chaque verbe utilisé dans les différents articles. L'Accord de Paris établit des règles et dispositions juridiquement contraignantes (mécanisme de révision, cadre de transparence, etc. – *voir plus loin*) et d'autres qui ne le sont pas (les contributions nationales, le renforcement de celles-ci, etc. – *voir plus loin*) :

- les dispositions juridiquement contraignantes sont désignées dans le texte en anglais par le verbe auxiliaire "***shall***" qui recouvre une obligation dans les textes juridiques internationaux. Cependant, dans le cadre de l'Accord de Paris, les obligations ne seront pas suivies de sanction si elles ne sont pas respectées (*voir plus loin*). Il est à signaler que les deux articles qui comportent le plus grand nombre de dispositions contraignantes sont l'article 4 (NDC) et 13 (transparence) (*Voir la partie 2.15 p.52 pour une liste des dispositions juridiquement contraignantes de l'Accord*) ;
- les dispositions désignées par le verbe auxiliaire "***should***" ou "***will***" ne sont pas *strictu sensu* juridiquement contraignantes, tout en ayant une valeur juridique forte. C'est cette ambiguïté qui a sans doute facilité l'adhésion la plus large possible au texte final.

La valeur juridique d'autres dispositions est plus nuancée et moins forte, le texte ayant recours à des verbes tels que "*urge*" [exhorter], "*request*" [demander/prier], "*recommend*", "*encourage*", etc.

L'Accord et la décision formulent des **actions à mettre en œuvre par différents acteurs** (les Parties, le Secrétariat de la CCNUCC, les acteurs non-étatiques, etc.). Les actions sont plus ou moins juridiquement contraignantes selon les termes employés. Les verbes en particulier permettent de distinguer entre plusieurs niveaux de contrainte juridique. Cependant, il n'existe pas, à notre connaissance, de hiérarchisation officielle entre eux. Afin de faire ressortir les actions juridiquement contraignantes des autres, le CITEPA vous propose tout de même la hiérarchisation suivante, **à usage purement indicatif** :

Hiérarchisation retenue par le CITEPA [non officielle]
des actions à réaliser selon le degré de contrainte et nombre d'occurrences

Degré de contrainte	Accord	Décision*
Les Parties ***doivent*** remplir l'obligation => *shall* (obligation)	117	24
Les Parties ***devraient*** réaliser l'action => *should* (devoir)	25	16
Les Parties réaliseront l'action => *will* (obligation ?)	5	9
Les Parties visent à atteindre… => *aim to*	7	2
Les Parties sont ***exhortées*** à réaliser l'action => *urge*	-	6
L'APA/les Parties sont ***priés*** de réaliser l'action => *request* (demande)	-	51
La COP ***recommande*** aux Parties de réaliser l'action => *recommend*	-	6
Les Parties sont ***invitées*** à réaliser l'action => *invite*	-	12
Les Parties sont ***encouragées*** à réaliser l'action => *encourage*	5	6

[21] La règle *pacta sunt servanda* est citée en 3e considérant de la Convention de Vienne.

** N.B. la décision 1/CP.21, quant à elle, n'est pas juridiquement contraignante (voir encadré ci-dessous). Donc, même si une disposition de la décision utilise le verbe "shall" [doit/doivent], il ne s'agit pas d'une véritable obligation juridiquement contraignante.*

Voir page 52 pour un tableau récapitulatif rassemblant les actions contraignantes de l'Accord de Paris.

La valeur juridique des décisions de la COP

Selon certains juristes internationaux qui ont analysé le statut juridique des **décisions prises par des organes établis par des traités internationaux** (tels la CCNUCC, le Protocole de Montréal, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination, etc.), en général, ces décisions **n'ont pas de caractère contraignant** dans le cadre du droit international[22].

Il s'en suit donc, selon cette logique, **qu'une décision de la COP n'implique pas les mêmes conséquences juridiques que les dispositions d'un traité international** (que ce soit une Convention, un Protocole ou un Accord) qui nécessite, lui, une signature et une ratification/approbation par les Parties. Une décision de la COP est purement "**déclaratoire**" et n'est donc pas obligatoire. Son application et son respect par les Parties ne sont pas contrôlés. En revanche, elle peut avoir une **force d'incitation ou de recommandation** très efficace en pratique auprès des acteurs concernés (les Etats au premier chef)[23].

L'Accord de Paris n'établit pas d'obligations de *résultats* – chaque pays n'est pas juridiquement tenu ni d'atteindre ses objectifs et engagements nationaux [réduction des émissions de GES, financement, adaptation,…] inscrits dans sa NDC à une échéance donnée, ni de les renforcer à chaque révision. Autrement dit, les NDC et leur renforcement progressif au fil du temps ne sont pas juridiquement contraignants, condition exigée par les Etats-Unis pour leur adhésion au texte. En revanche, chaque pays est tenu d'établir une NDC, de la réviser tous les cinq ans, et de prendre des mesures, au niveau national, pour la mise en œuvre des objectifs et engagements fixés par sa NDC. Ce mécanisme de révision, ainsi que le cadre de transparence, eux, sont juridiquement contraignants. **L'Accord de Paris établit donc** une **obligation de *moyens***.

Pascal Canfin, ancien Ministre délégué au Développement (2012-2014), ancien Conseiller principal pour le climat auprès du centre de réflexion indépendant américain *World Resources Institute* (WRI) et aujourd'hui Directeur-Général de WWF-France, voit **deux degrés de contrainte** qui ne sont pas dans l'Accord lui-même :

- la première est la "contrainte politique" : si cet Accord est ratifié par la quasi-totalité des pays, son caractère universel sera confirmé. La pression politique sur celui qui ne jouerait pas le jeu sera alors réelle et ce, d'autant plus que le cadre de transparence et de vérification des engagements prévus par l'Accord est lui contraignant pour toutes les Parties[24] ;
- la deuxième est une "pression judiciaire" qui commence à voir le jour au delà de l'Accord lui même sur les Etats et les entreprises. Ainsi, le 24 juin 2015, un jugement historique a été prononcé contre le Gouvernement des Pays-Bas par le tribunal du district de La Haye. Celui-ci a été condamné parce que, sur la base des politiques climat en place, le pays réalisera une réduction tout au plus de 17% en 2020, soit un niveau d'ambition en dessous de celui préconisé par le GIEC pour les pays développés [-25 à -40% en 2020, base 1990 (*source : GIEC/AR4, 2007*)] et que le Gouvernement ne respecte donc pas le "devoir de protection" de ses citoyens. Le tribunal a ordonné à l'Etat néerlandais de réduire les émissions nationales de GES d'au moins 25% d'ici 2020 (base 1990), en donnant raison à l'ONG environnementale Urgenda, à l'origine de cette action en justice[25].

[22] Réseau Action Climat-International, groupe de travail ad hoc sur les questions juridiques : "*COP decisions : Binding or not?*", 8 juin 2009 - www.climatenetwork.org/sites/default/files/COP_Decisions_CAN_legal_group_June_8_09.pdf

[23] Source : Actu Environnement, entretien avec Marion Lemoine, chargée de recherche au CNRS, Institut de l'Ouest : Droit et Europe (UMR 6262 CNRS Université Rennes I), "Une décision de la COP n'a pas la même valeur juridique qu'un traité", 30 septembre 2015 - www.actu-environnement.com/ae/news/marion-lemoine-cnrs-decision-cop21-valeur-juridique-traite-25353.php4

[24] http://www.pascalcanfin.fr/16/12/2015/10-questions-sur-laccord-de-paris/

[25] Voir http://www.urgenda.nl/en/climate-case/ et http://www.urgenda.nl/documents/VerdictDistrictCourt-UrgendavStaat-24.06.2015.pdf (le jugement du tribunal de La Haye (en anglais).

2.4 Dispositions administratives, organisationnelles et procédurales

Pour rappel, dans cette FdS, les sujets sont traités par thème et non dans l'ordre des articles (1, 2, 3 etc.) [NDLR].

2.4.1 Formalités de mise en œuvre : adoption, signature, entrée en vigueur

ACCORD

Article 20 – Signature de l'accord

- l'Accord ***doit*** être ouvert à la signature et soumis à la ratification, l'acceptation ou l'approbation des Etats et des organisations d'intégration économique régionale [l'UE] qui sont Parties à la Convention. Il sera **ouvert à la signature du 22 avril 2016 au 21 avril 2017**.

Article 21 – Entrée en vigueur

- l'Accord ***doit*** entrer 30 jours après ratification par au moins **55** Parties à la CCNUCC représentant au moins **55%** des émissions mondiales totales de GES ;
- aux fins du présent article, tout instrument déposé par une organisation d'intégration économique régionale [l'UE] ***ne doit pas*** **être compté en sus de ceux qui sont déposés par ses Etats membres** [en clair, même si tous les Etats membres de l'UE ratifient l'Accord de Paris, le nombre de ratifications à compter aux fins de l'article 21 sera 28 et non 29] ;
- aux fins du présent article, le terme "**émissions mondiales totales de GES**" se réfère à la quantité la plus récente communiquée le jour de l'adoption de l'Accord de Paris par les Parties à la CCNUCC ou avant cette date.

DECISION

Possibilité d'application anticipée de l'Accord

- [paragraphe 5] les Parties à la CCNUCC peuvent provisoirement appliquer toutes les dispositions de l'Accord sans attendre son entrée en vigueur. Les Parties sont toutefois ***priées*** d'informer le Secrétaire-Général des Nations Unies de toute application provisoire ainsi décidée [possibilité donc pour les Etats les plus volontaristes d'aller de l'avant].

Clauses finales

- [paragraphe 104] le Secrétariat de la CCNUCC est ***prié*** de présenter sur son site, à la date d'adoption de l'Accord ainsi que dans le rapport de la COP-21, les **données d'émissions totales de GES (volume en absolu et part en pourcentage) les plus récents par Partie** qu'elles ont communiqués à la CCNUCC [dans leurs communications nationales, leurs rapports d'inventaire des émissions de GES, leurs rapports biennaux ou leurs rapports de mise à jour biennaux].

Volume total en absolu et en relatif

Aux fins uniquement de l'article 21 de l'Accord de Paris, le Secrétariat de la CCNUCC a publié sur son site web et dans le rapport de la COP-21[26], une liste, par Partie, des données les plus récentes qu'elles ont communiquées à la CCNUCC au 12 décembre 2015 : émissions totales nationales de GES en absolu [en Gg CO_2e] et en pourcentage [part dans le total mondial]. Or, les Parties ont soumis ces données à des échéances différentes. Par exemple, les données d'émission de la France se rapportent à l'année 2013 [données issues de l'inventaire national élaboré par le CITEPA et soumis à la CCNUCC le 4 novembre 2015, soit le dernier soumis]. En revanche, pour la Chine, les données se rapportent à 2005. Dès lors, ce document ne permet pas de comparer les pays entre eux sur une base uniforme, qui reflète la situation la plus actuelle possible et donc la plus réaliste possible car ces données se réfèrent à des années trop hétérogènes (allant de 1990 à 2013). Il s'agit avant tout d'un document politique. Pour comparer les pays entre eux, il est plus judicieux de se rapporter aux estimations homogènes d'émissions relatives à une même année, élaborées par le JRC/PBL[27].

[26] Directement sur son site : http://unfccc.int/files/ghg_data/application/pdf/table.pdf et dans le rapport de la COP-21 : http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10.pdf (voir pp. 30-34).
[27] http://edgar.jrc.ec.europa.eu/overview.php?v=GHGts1990-2012

ANALYSE : AVANCEES ET FAIBLESSES

Complexification des conditions d'entrée en vigueur de l'Accord de Paris

Dans la version du projet d'accord du 9 décembre 2015[28], les conditions d'entrée en vigueur étaient plus simples : "*30 jours après ratification par [50] [60] Parties à la CCNUCC*" sans référence à une part en pourcentage des émissions mondiales de GES.

Sachant que l'UE constitue 28 Parties, cette formulation simple aurait pu permettre une entrée en vigueur rapide de l'accord. Une référence à une part en pourcentage des émissions rend l'entrée en vigueur plus compliquée et plus lente dans la mesure où sur cette base, l'accord nécessite la ratification de grands pays émetteurs [l'UE ne représentant plus que 9% des émissions de GES (en 2012)[29]]. Ceci dit, on peut légitimement mettre en avant l'argument selon lequel le double critère d'entrée en vigueur donne davantage de valeur à l'accord : un Accord ratifié par l'UE, les Etats-Unis, la Chine, le Brésil, plusieurs PMA et petits Etats insulaires a plus de force qu'un Accord ratifié uniquement par de nombreux PMA et petits Etats insulaires.

Enfin, il est à noter que les conditions d'entrée en vigueur établies dans l'accord final sont similaires à celles du Protocole de Kyoto : **90 jours après ratification par au moins 55 Parties à l'annexe I représentant au total 55% des émissions totales de CO_2 de ces Parties en 1990**. Cette condition complexe est une des raisons pour lesquelles le Protocole de Kyoto n'est entré en vigueur que huit ans (2005) après son adoption (1997).

Article 22 – Modalités d'amendement

- les dispositions de l'article 15 de la CCNUCC relatif à l'adoption d'amendements[30] ***doivent*** s'appliquer *mutatis mutandis* au présent Accord.

Article 23 – Annexes

- les dispositions de l'article 16 de la CCNUCC relatif à l'adoption et à l'amendement d'annexes ***doivent*** s'appliquer *mutatis mutandis* au présent Accord ;
- les annexes du présent Accord ***doivent*** faire partie intégrante de celui-ci et, sauf disposition contraire expresse, toute référence à l'Accord constitue en même temps une référence à ses annexes. Celles-ci ***doivent*** se limiter à des listes, formules et autres documents descriptifs de caractère scientifique, technique, procédural ou administratif.

Article 28 – Modalités de retrait

- à l'expiration d'un délai de **trois ans** à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Accord à l'égard d'une Partie, celle-ci peut, à tout moment, le dénoncer [se retirer] par notification écrite adressée au Secrétaire-Général des Nations Unies ;
- ce retrait ***doit*** prendre effet à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date à laquelle le Secrétaire-Général des Nations Unies en reçoit notification.

2.4.2 Organes

ACCORD

Article 16 – CMA (organe de prise de décision)

- la Conférence des Parties à la CCNUCC ***doit*** agir comme réunion des Parties à l'Accord de Paris (dénommée la **CMA**[31]). C'est la CMA qui prendra les décisions au titre de l'Accord ;
- les Parties à la CCNUCC qui ne sont pas Parties à l'Accord de Paris peuvent participer en qualité d'observateurs aux travaux de toute session de la CMA ;

[28] http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/da01.pdf
[29] Source : JRC/PBL, 2014 - http://edgar.jrc.ec.europa.eu/overview.php?v=GHGts1990-2012
[30] Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Lima_141214 (encadré p.12).
[31] L'acronyme CMA vient de l'anglais : ***C****onference of the Parties serving as the* ***M****eeting of the Parties to the Paris* ***A****greement*.

- la CMA ***doit*** régulièrement [fréquence non précisée] faire **le point sur la mise en œuvre de l'Accord de Paris** et prendre les **décisions** nécessaires pour en promouvoir la mise en œuvre efficace ;
- la CMA ***doit*** créer les **organes subsidiaires** qu'elle juge nécessaires pour la mise en œuvre de l'Accord de Paris ;
- le Secrétariat de la CCNUCC ***doit*** convoquer la **première session de la CMA** à l'occasion de la première session de la COP prévue après l'entrée en vigueur de l'Accord de Paris [a priori 2020 à condition que l'accord entre en vigueur en 2020]. Les sessions ordinaires ultérieures de la CMP ***doivent*** se tenir concomitamment avec les sessions ordinaires de la COP ;
- l'Organisation des Nations Unies, ses institutions spécialisées, ainsi que tout Etat membre d'une de ces organisations qui n'est pas Partie à la CCNUCC, peuvent être représentés aux sessions de la CMA en qualité d'observateurs ;
- **tout organe ou organisme, national ou international, gouvernemental ou non gouvernemental, qui est compétent dans les domaines visés par l'Accord de Paris,** et qui a fait savoir au Secrétariat de la CNUCC qu'il souhaitait être **représenté en qualité d'observateur** à une session de la CMA, peut y être admis en cette qualité.

Article 18 – SBSTA/SBI

- les deux organes subsidiaires de la CCNUCC [SBSTA et SBI] ***doivent*** être mis à disposition à l'Accord de Paris pour les travaux relevant de leurs domaines de compétence respectifs : conseil scientifique et technologique (SBSTA) et mise en œuvre (SBI) [En clair, ces deux organes, créés par la CCNUCC en 1992 (*cf. respectivement articles 9 et 10 de la CCNUCC*), continuent leur mission].

DECISION

Création d'un nouveau groupe de travail (APA)

- [paragraphes 7 et 8] un **nouveau groupe de travail est créé : le groupe de travail ad hoc sur l'Accord de Paris** (APA). Il ***doit*** préparer l'entrée en vigueur de l'accord et la première réunion du CMA [L'APA doit commencer ses travaux en **2016**[32]] ;
- [paragraphe 10] le groupe APA est ***prié*** de rendre compte régulièrement à la COP de ses travaux et de mener à bien ses travaux **d'ici la première session de la CMA** ;
- [paragraphe 11] le groupe APA ***doit*** tenir ses sessions à partir de **2016** parallèlement aux sessions des organes subsidiaires de la CCNUCC et ***doit*** élaborer des projets de décision que la COP recommandera à la CMA pour examen et adoption à sa première session.

Voir page 54 pour un tableau récapitulatif des instances, organes et mécanismes créés par l'Accord de Paris.

2.4.3 Mise en œuvre et respect de l'Accord

Article 15

ACCORD

- un **mécanisme pour faciliter la mise en œuvre** et promouvoir le respect des dispositions de l'Accord est institué ;
- ce mécanisme ***doit*** être constitué d'un **Comité d'experts,** être axé sur la facilitation, fonctionner d'une manière transparente, non accusatoire et non punitive, et ***doit*** tenir compte de la situation et des capacités respectives des Parties ;
- ce Comité ***doit*** fonctionner conformément aux **modalités et procédures** adoptées par la CMA à sa première session. Ce Comité ***doit*** rendre compte chaque année à la CMA [de ses travaux et des résultats obtenus].

[32] http://unfccc.int/meetings/unfccc_calendar/items/2655.php?year=2016

DECISION

Facilitation et respect des dispositions de l'Accord

- [paragraphe 102] le **Comité d'experts** [*cf. article 15, paragraphe 2 de l'Accord*] ***doit*** être constitué de **12 membres** ayant des compétences reconnues dans les domaines scientifiques, techniques, socio-économiques ou juridiques pertinents, qui sont élus par la CMA sur la base d'une représentation géographique équitable, dont deux membres pour chacun des cinq groupes régionaux représentés à l'Organisation des Nations Unies, un membre désigné par les petits États insulaires en développement et un autre par les pays les moins avancés ;
- [paragraphe 103] l'APA est ***prié*** d'élaborer des **modalités et procédures** pour le bon fonctionnement de ce Comité d'experts, pour examen et adoption par la CMA à sa première session.

ANALYSE : INSUFFISANCES ET FAIBLESSES

Faute de volonté politique et pour remporter l'adhésion la plus large possible des Parties, l'Accord de Paris ne prévoit pas la mise en place d'un **Comité de contrôle du respect des obligations** de l'Accord de Paris, qui aurait été chargé de surveiller son application, à l'instar du Comité d'observance établi au titre du Protocole de Kyoto (*voir encadré ci-après*). Cependant, l'histoire nous a montré que les mécanismes de contrôle du respect des obligations, tel le Comité d'observance précité, ne garantissent pas forcément ce respect. Le raisonnement selon lequel un traité international juridiquement contraignant garantit le respect de ses obligations est trop réducteur et n'est pas juste.

Le Comité d'observance du Protocole de Kyoto[33]

Au titre de l'article 18 du Protocole de Kyoto, le **Comité** dit **d'observance** (c'est-à-dire du contrôle du respect des dispositions de celui-ci) (*Compliance Committee*) a été mis en place le 3 mars 2006 après avoir été formellement créé à la CMP-1 (Montréal, fin 2005). Il est chargé de faciliter, de promouvoir, de faire appliquer et de contrôler le respect des engagements pris par les Parties au Protocole, et notamment les objectifs de réduction des émissions de GES, les obligations en matière de communication d'informations et les critères d'éligibilité aux mécanismes de flexibilité. Force est de constater néanmoins que, malgré son existence et son mandat, le Comité d'observance n'a pas pu empêcher, dans la pratique, le non respect des obligations par certaines Parties (le Canada en tête). Dans ce cas précis, il n'a pas prononcé de sanctions à l'encontre de ce pays qui n'a pourtant pas respecté ses objectifs et ce, avant son retrait en 2011 du Protocole.

Pour les mêmes raisons que celles indiquées dans le point précédent, **aucun régime de sanctions** n'est prévu non plus dans l'Accord de Paris en cas de non-respect des engagements des Parties, ni de "tribunal climat international" pour sanctionner le non-respect des engagements. Ainsi, le Comité d'experts créé dans le cadre du mécanisme pour faciliter la mise en œuvre et promouvoir le respect des dispositions de l'Accord sera dépourvu de moyens de sanctions.

2.4.4 Dispositions et modalités administratives

ACCORD

Article 17 – Secrétariat

- le Secrétariat de la CCNUCC ***doit*** assurer le secrétariat de l'Accord de Paris.

Article 25 – Modalités de vote

- chaque Partie ***doit*** disposer d'une voix.

Article 27 – Réserves

- aucune réserve ne peut être faite au présent Accord.

[33] Voir *COP-21 Manuel Technique pour les experts : les enjeux des négociations - 85 Questions-Réponses*, CITEPA, Version 2 - 13 octobre 2015 (p.20).

2.5 Principes et objectifs de l'Accord de Paris

2.5.1 Objectifs généraux

ACCORD

Article 2

- en **améliorant la mise en œuvre de la CCNUCC** et notamment son objectif ultime, l'Accord de Paris ***vise à*** renforcer la réponse mondiale à la menace du changement climatique.

> **L'objectif ultime de la Convention Climat**
> Au titre de l'article 2 de la Convention Climat[34] : "*l'objectif ultime de la* […] *Convention* [Climat] *et de tous* [sic] *instruments juridiques connexes que la Conférence des Parties pourrait adopter est de stabiliser* […] *les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Il conviendra d'atteindre ce niveau dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable*".

DECISION

- [préambule] la COP souligne les effets bénéfiques durables de **mesures ambitieuses et précoces**, notamment sous la forme de réductions importantes du coût des efforts futurs d'atténuation et d'adaptation.

ANALYSE : AVANCEES

Contrairement à ce que l'on peut parfois lire dans la presse généraliste, l'Accord de Paris n'est pas le premier accord universel sur le climat : cette qualification revient à la CCNUCC, adoptée en 1992. En revanche, la CCNUCC est une Convention cadre de portée générale qui n'engage pas toutes les Parties à réduire leurs émissions de GES [seules les Parties à l'annexe I (pays industrialisés) étaient obligées de ramener leurs niveaux d'émissions en 2000 à ceux de 1990. De même, le Protocole de Kyoto n'engageait que 38 Parties dans sa 1ère période (2008-2012) et 38 Parties dans sa 2e période (2013-2020) sur des réductions concrètes]. Or, l'Accord de Paris engage toutes les Parties dans la **transition vers une économie à faibles émissions de GES**. Concrètement, pour la première fois, tous les pays de la planète sont tenus de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre (GES). Ainsi, pour la première fois, un instrument juridique international lie pays industrialisés et pays en développement (PED) dans un nouveau régime commun et unifié visant la réduction progressive des émissions afin de respecter l'objectif de 2°C, et si possible, celui de 1,5°C, fixés par l'accord.

Par ailleurs, l'Accord établit la **parité juridique entre** les deux volets de la lutte contre le changement climatique **: atténuation et adaptation**. En d'autres termes, les deux volets sont sur un pied d'égalité. Ceci représente une évolution importante par rapport à la CCNUCC et au Protocole de Kyoto, sachant que les PED, et notamment les PED vulnérables (PMA et petits Etats insulaires) sont confrontés directement aux impacts du changement climatique et l'adaptation les concerne donc au premier chef.

2.5.2 Limitation de la hausse des températures

ACCORD

Article 2

- limiter la hausse de la température moyenne de la planète nettement **en dessous de 2°C** par rapport aux niveaux pré-industriels et en poursuivant l'action menée pour **limiter la hausse à 1,5°C**.

[34] unfccc.int/files/cooperation_and_support/cooperation_with_international_organizations/application/pdf/convfr.pdf

DECISION

- [préambule] la COP insiste avec une vive préoccupation sur le fait **qu'il est urgent de combler l'écart significatif** entre l'impact global des engagements d'atténuation pris par les Parties en termes d'émissions annuelles mondiales de GES jusqu'à 2020 et les trajectoires d'évolution des émissions globales compatibles avec la perspective de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C [par rapport aux niveaux préindustriels] et de poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5°C [par rapport aux niveaux préindustriels] ;
- [paragraphe 21] le **GIEC** est ***invité*** à réaliser un **rapport spécial** pour présentation en **2018** [avant son 6e rapport d'évaluation donc, prévu vers 2020] sur les conséquences d'un réchauffement planétaire supérieur à **1,5°C** et les trajectoires **d'évolution des émissions mondiales de GES associées** [à ce jour, le GIEC a estimé les trajectoires d'évolution des émissions mondiales de GES compatibles avec l'objectif de 2°C, mais pas avec celui de 1,5°C].

ANALYSE : AVANCEES

L'objectif de 2°C est désormais inscrit dans un instrument juridique international. Dans le cadre de la CCNUCC, jusque-là, seuls l'accord de Copenhague de 2009 [texte non formellement approuvé par la COP faute de consensus] et la décision 1/CP.16 adoptée à la COP-16 [Cancún, 2010] le reconnaissaient, ces deux textes n'étant pas des instruments juridiques internationaux (*voir encadré p.12*).

Lors de l'ouverture de la COP-21 le 30 novembre 2015, le Président de la République[35] et le Ministre des Affaires étrangères[36] ont tous les deux mentionné, dans leurs discours respectifs, un éventuel objectif en-deçà de 2°C, citant explicitement le seuil de 1,5°C. Ce faisant, ils ont d'entrée de jeu gagné la confiance des pays vulnérables.

Pour répondre à la revendication portée par les 43 pays vulnérables réunis au sein du Forum de la vulnérabilité climatique (CVF – *voir encadré ci-après*), l'Accord contient une référence, sous forme "d'aspiration", à **l'objectif symbolique et politique de 1,5°C**, même s'il sera très difficile, voire impossible de l'atteindre, au regard des projections d'émissions mondiales de GES en 2050, et de la hausse des températures moyennes mondiales réellement constatée jusque-là [0,85°C entre 1880 et 2012 selon le GIEC dans son 5e rapport d'évaluation (2013)[37]]. Cette intégration de l'objectif 1,5°C dans l'Accord correspond donc à un renforcement de l'ambition des Parties depuis Copenhague et une reconnaissance formelle des connaissances scientifiques concernant les risques d'un réchauffement de 1,5°C. De surcroît, les objectifs de 2°C et de 1,5°C sont énoncés en tête de l'accord, à son article 2, ce qui leur confère une importance politique particulière même s'ils ne sont pas juridiquement contraignants. Ainsi, ces objectifs de température sont au sommet de la pyramide des objectifs d'atténuation. De ce fait, les autres objectifs d'atténuation en découlent.

La Déclaration Manille-Paris du Forum de la vulnérabilité climatique

Le 2e jour de la COP-21, le 30 novembre 2015, les 43 pays réunis au sein du Forum de la vulnérabilité climatique (*Climate Vulnerable Forum* ou CVA[38]) ont lancé un appel, sous forme de **déclaration Manille-Paris**[39], en préconisant leurs priorités clés pour un accord à la COP-21, au premier rang desquelles : un objectif de 1,5°C, un objectif d'atténuation compatible avec cet objectif en matière de température, une décarbonisation totale d'ici 2050, un pic des émissions le plus rapidement possible et au plus tard en 2020, une référence aux réductions chiffrées préconisées par le GIEC [-70 à 95% d'ici 2050 (base 2010) et zéro émissions sur la période 2060-2080], des cycles d'engagement de cinq ans, un mécanisme de révision à la hausse, ainsi que 100% d'énergies renouvelables dans la production d'énergie. Le CVF a souligné que la finalité d'intégrer ces éléments dans l'accord était de mettre la planète sur une trajectoire d'émissions compatible avec l'objectif de 1,5°C.

[35] Voir discours de F. Hollande - unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_statement_hollande.pdf
[36] Voir discours de L. Fabius - unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop21cmp11_statement_fabius.pdf
[37] Source : GIEC, AR5/vol 1. Voir *COP-21 Manuel Technique pour les experts : les enjeux des négociations - 85 Questions-Réponses*, CITEPA, Version 2 - 13 octobre 2015 (p.18).
[38] www.thecvf.org/
[39] http://www.thecvf.org/wp-content/uploads/2015/11/ADOPTED_FOR_DISTRIB-Manila-Paris-Declaration1.pdf

Le rapport du GIEC, commandité par les Parties pour 2018 [*voir décision 1/CP.21, paragraphe 21*], doit permettre d'évaluer si cet objectif est atteignable et quelles seraient les trajectoires d'émission mondiales de GES compatibles avec cet objectif [dans le cadre de son 5e rapport d'évaluation, le GIEC a estimé que pour être compatible avec l'objectif de 2°C, il faudrait réduire les émissions mondiales de GES dans une fourchette comprise entre -40 et -70% d'ici 2050 (base 2010) pour atteindre des niveaux proches de 0 Gt CO_2e en 2100[40]. Ce 5e rapport n'a pas estimé les trajectoires d'émission correspondant à l'objectif de 1,5°C].

L'Accord retient ainsi une position intermédiaire "*2°C et poursuivre les efforts vers 1,5°C*", en guise de compromis judicieux pour rallier les pays vulnérables. En intégrant l'objectif de 1,5°C dans l'Accord, les Parties reconnaissent les risques qui se posent aux pays vulnérables, au premier rang desquels les pays les moins avancés et les petits Etats insulaires. L'objectif de 2°C a été retenu au départ comme objectif politique, tout d'abord par l'UE (en 1996), puis par le G7 (en 2009)[41], c'est-à-dire les pays développés, ceux qui ont une "responsabilité historique" vis-à-vis du niveau d'émissions de GES cumulés depuis le début de l'ère industrielle (1750). L'objectif de 1,5°C, lui, a été mis en avant par les pays vulnérables, d'abord en 2009, puis à plusieurs reprises depuis lors. Son inclusion dans le texte final de l'Accord de Paris est un signal fort en direction de ces pays. Si ce seuil n'avait pas été inclus dans l'accord, même au nom de la simple prise en compte de la science du climat, cette lacune aurait constitué un rejet d'une exigence prioritaire des pays vulnérables et aurait sans doute conduit à leur blocage de l'adoption de l'accord final.

La publication du rapport final du Dialogue structuré d'experts (SED), le 4 mai 2015 (*voir p.73*), sur le réexamen 2013-2015 [de l'adéquation de l'objectif de 2°C à la lumière de l'objectif ultime de la CCNUCC et, d'autre part, les **progrès vers la réalisation** dudit objectif de 2°C] a relancé le débat autour du seuil de 1,5°C et conduit à une prise de conscience des responsables politiques en amont de la COP-21.

Par ailleurs, la formulation finale retenue ménage les susceptibilités de l'Arabie saoudite et du Venezuela qui, au cours des négociations, ont pris position contre l'objectif de 1,5°C, préférant se limiter à un objectif unique de 2°C. Ces deux pays s'opposaient également à toute référence, dans le texte de l'Accord, aux conclusions du SED. Ils ont obtenu gain de cause car en effet l'Accord de Paris et la décision 1/CP.21 n'en font aucune mention. Quant à la Chine et à l'Inde, elles s'opposaient elles aussi à un objectif de 1,5°C.

2.5.3 Alignement des flux financiers avec la transition énergétique

ACCORD

Article 2

- l'accord vise à rendre les flux financiers compatibles avec une trajectoire de développement à faibles émissions de GES [signal très clair, établi en tête de l'accord, envoyé aux investisseurs et entreprises du secteur privé].

ANALYSE : AVANCEES

L'Accord engage, et c'est bien une nouveauté, une **dynamique pour aligner les flux financiers** dans tous les pays **avec des trajectoires de développement à faibles émissions de GES**. Cet objectif innovant, qui va bien au-delà de l'engagement des 100 Md $/an en 2020 et du simple Fonds vert pour le climat (GCF), est placé en tête de l'accord à son article 2, témoignant de l'importance que lui accordent les Parties. Comme le souligne le cabinet d'expertise I4CE (anciennement CDC Climat Recherche), le verdissement des flux financiers n'est plus simplement un moyen d'aboutir aux objectifs mais une fin en soi, liée à l'émergence de trajectoires de développement bas-carbone. C'est un signal clair et fort en direction des Gouvernements, des institutions financières publiques et privées, des investisseurs et du secteur privé pour repenser leur mode de prise de décision en matière d'investissement[42]. En clair, le système financier, dans son ensemble, devra intégrer le risque climatique dans ses décisions d'investissement. Les acteurs économiques et financiers devront réorienter les flux d'investissements dans le cadre d'une transition des économies vers des modèles faiblement émetteurs.

[40] Voir FdS INT_CLIMAT_ (p.9).
[41] Voir *COP-21 Manuel Technique pour les experts : les enjeux des négociations - 85 Questions-Réponses*, CITEPA, Version 2 - 13 octobre 2015 (pp.17-18).
[42] Source : I4CE, *Point Climat* n° 38 "COP21 : un succès qui marque la "fin du commencement", 18 décembre 2015 - http://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2015/12/15-12-18-I4CE-Point-Climat-38-COP214.pdf

2.5.4 Différenciation

Bien qu'il soit énoncé en tête de l'Accord de Paris (*article 2 - voir plus loin*), le principe de la différenciation n'est pas limité à un seul article, comme c'est le cas de la CCNUCC (*voir encadré ci-après*). Dans l'Accord de Paris, il est transversal, en étant intégré notamment dans trois volets clés :

- l'atténuation (les efforts [mesures et objectifs] de réduction),
- le financement climat,
- le cadre de transparence.

Les principes de la Convention Climat

Au titre de la Convention Climat (*article 3.1*), les Parties doivent "*préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de* ***l'équité*** *et en fonction de leurs* ***responsabilités communes mais différenciées*** *et de leurs* ***capacités respectives****. Il appartient, en conséquence, aux pays développés d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes*" [en raison de leur responsabilité historique dans la production des émissions de GES].

ACCORD

Article 2

- l'accord sera[43] appliqué conformément à **l'équité** et au principe des **responsabilités communes mais différenciées** et des **capacités respectives**, eu égard aux **contextes nationaux différents**.

ANALYSE : AVANCEES

Dans le texte de l'Accord et de la décision 1/CP.21, il n'y a aucune référence explicite aux "Parties à l'annexe I" [pays industrialisés] ou aux "Parties hors annexe I" [PED], division binaire établie par la CCNUCC (1992) et confirmée par le Protocole de Kyoto (1997). Cette différenciation forte ne correspond plus aujourd'hui à la réalité des pays émergents, dont la croissance économique a conduit à une forte augmentation de leurs émissions de GES. Leur part dans les émissions mondiales de GES s'est fortement accrue depuis une dizaine d'années. Dès lors, un accord ne s'appliquant qu'aux pays industrialisés, excluant ces grands pays émergents, aurait eu peu de sens car il n'aurait couvert qu'une très faible part des émissions mondiales de GES [Kyoto 2 ne couvre que 12%[44]] ;

Au vu de cette évolution, l'Accord comporte une **définition plus dynamique et plus souple de la différenciation** que celle établie par la CCNUCC et le Protocole de Kyoto. Ainsi, les deux principes fondamentaux des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives sont élargies pour tenir compte des "*contextes nationaux différents*", c'est-à-dire de la situation économique actuelle, et donc du niveau actuel d'émissions des grands pays émergents. La nouvelle définition est reprise tout d'abord de l'accord Etats-Unis/Chine du 12 nov. 2014[45], puis de la décision 1/CP.20 adoptée à la COP-20 (Lima, le 12 déc. 2014)[46]. En clair, l'Accord de Paris met en place un seul système universel avec des engagements communs, assorti d'une flexibilité reflétant les contextes nationaux réels. Cette nouvelle architecture d'une différenciation plus nuancée a été rendue possible car, d'une part, les Gouvernements se sont rendu compte qu'il était nécessaire que toutes les Parties contribuent à la réalisation des actions climat et, d'autre part, le besoin d'un soutien accru aux PED pour leur permettre de faire davantage a été pris en compte. Une direction commune a été établie mais les pays industrialisés doivent être la force motrice de l'action climat mondiale.

A noter toutefois que l'application de l'ensemble des principes énoncés à l'article 2 ne semble pas être juridiquement contraignante dans la mesure où le verbe auxiliaire utilisé en anglais n'est pas "*shall*" mais "*will*" ["*This agreement will be implemented to reflect equity….*"].

L'Accord de Paris fait référence uniquement aux "pays développés" et aux "pays en développement" (PED) sans pour autant en fournir une définition. Selon I4CE[47], l'Accord de Paris reflète l'évolution des pays émergents, notamment en abandonnant la distinction unique Parties annexe I/Parties hors annexe I au profit d'une différenciation déclinée en trois régimes :

[43] En anglais, le verbe auxiliaire utilisé est "*will*" et non "*shall*". Cette disposition n'est donc pas juridiquement contraignante.
[44] Source : JRC/PBL, 16/12/2014 - http://edgar.jrc.ec.europa.eu/overview.php?v=GHGts1990-2012
[45] Voir FdS INT_CLIMAT_POL-AUTR_Accord_USA-Chine_121114.
[46] Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Lima_141214.
[47] Source : I4CE, *Point Climat* n° 38 "COP21 : un succès qui marque la "fin du commencement", 18 décembre 2015.

- le maintien d'une distinction binaire entre pays développés et PED, qui subsiste notamment sur les financements Nord-Sud. Sur l'atténuation, les pays développés devraient continuer de "*montrer la voie*", au titre de leur responsabilité historique et de leurs capacités économiques plus importantes,
- un régime d'exception pour les pays les moins avancés (PMA) et les petits Etats insulaires, au nom de leur faible contribution aux émissions de GES et de leur forte exposition aux impacts du changement climatique. Ce régime concerne en particulier la fréquence des communications nationales ou l'accès prioritaire au financement, notamment pour l'adaptation. Ce régime permet, par contraste, d'attendre des autres PED, et donc notamment des pays émergents, une convergence vers les régimes s'appliquant aux pays développés,
- un régime de flexibilité, basé non pas sur les groupes d'Etats mais sur les conditions spécifiques de chacun, dont le contexte national et les capacités respectives. Ce régime est notamment appliqué pour l'évaluation (*review*) des communications nationales. Il permet de conserver des règles communes, tout en rassurant les Etats sur le degré d'exigence qui s'appliquera à eux individuellement. Pour autant, ce régime de flexibilité devra faire preuve de cohérence et d'une certaine progressivité pour amener les Etats à améliorer leurs pratiques.

ANALYSE : INSUFFISANCES ET FAIBLESSES

La fin de la division pays annexe I/pays hors annexe I a donné lieu à un cadre certes plus dynamique et plus souple, mais aussi plus flou. Il existe des listes de pays établies par l'ONU et mises à jour régulièrement, notamment dans le rapport *World Economic Situation and Prospects* (WESP)[48]. Ces listes sont :

- pays développés,
- économies en transition,
- pays en développement,
- pays exportateurs de combustibles,
- pays les moins avancés (PMA),
- pays pauvres fortement endettés,
- petits Etats insulaires en développement,
- pays en développement enclavés [sans accès à la mer].

L'ONU ne distingue donc pas, au sein des pays en développement, les pays dits "émergents". Seuls d'autres organismes le font (FMI, banques, institutions financières, presse économique etc.[49]). Ces différents organismes n'incluent pas tous les mêmes pays. Les pays qui reviennent la plupart du temps sont :

- les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud),
- la Turquie, les Philippines, le Mexique, la Malaisie, l'Indonésie, la Colombie, le Pérou, le Bangladesh, le Nigeria, le Vietnam, l'Iran.

Comme ces listes ne relèvent pas de l'ONU, elles ne sont pas forcément cohérentes avec l'ancienne distinction pays annexe I/pays hors annexe I de la CCNUCC.

Le fait qu'il n'y ait pas de liste des pays émergents établie par l'ONU pourrait donner lieu à des différences d'interprétation pour ces pays qui se trouvent dans une situation intermédiaire. Or, l'Accord de Paris assigne de façon différenciée des obligations et permet aux PED de recevoir un soutien. Ainsi, certains pays pourraient avoir intérêt à se ranger dans une catégorie plutôt que l'autre. Reste à voir si le nouveau langage définissant la différenciation employé dans l'Accord de Paris met réellement fin à la division binaire mise en place par la CCNUCC en 1992. Selon le cabinet de consultants international PwC, l'inconvénient de ce langage vague retenu dans le texte final est qu'aussi bien les partisans que les adversaires de l'Accord de Paris peuvent toujours l'interpréter dans un sens ou dans l'autre en fonction de leur position[50].

[48] http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/ Voir surtout l'annexe (pp.159-164) pour les listes des catégories de pays : http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2016wesp_stats_en.pdf

[49] Des banques et analystes financiers comme FTSE, S&P, Dow Jones, Goldman Sachs Investment Bank, etc. ; des analystes de presse économique comme *The Economist* ; ou encore la Columbia University.

[50] PwC COP21 briefing: Paris Climate Summit, 14/12/2015 - http://pwc.blogs.com/sustainability/2015/12/pwc-cop21-briefing-paris-climate-summit.html

Quoi qu'il en soit, il est intéressant de noter que l'Accord de Paris et la décision 1/CP.21 font bien référence à différentes catégories de pays [développés, en développement, "les autres Parties" (sous-entendu les pays émergents)], tout en ne présentant pas de liste de ces pays en annexe de ces textes. Les listes de l'ONU précitées sont-elles bien sous-entendues?

2.5.5 Education, sensibilisation, formation

ACCORD

Article 12 – Education, sensibilisation et formation

- les Parties ***doivent*** coopérer en prenant […] des mesures pour améliorer l'éducation, la formation, la sensibilisation, la participation du public et l'accès de la population à l'information dans le domaine des changements climatiques, compte tenu de l'importance que revêtent de telles mesures pour renforcer l'action engagée au titre de l'Accord de Paris] ;

DECISION

- [paragraphe 82] toutes les Parties sont à veiller à ce que l'éducation, la formation et la sensibilisation du public prévues à l'article 6 de la Convention et à l'article 12 de l'Accord soient bien prises en compte dans leur contribution au renforcement des capacités ;
- [paragraphe 83] la CMA est ***invitée*** à étudier à sa première session les moyens de développer la formation, la sensibilisation, la participation du public et l'accès de la population à l'information, de façon à renforcer l'action engagée au titre de l'Accord.

2.6 Atténuation : objectifs et actions de réduction des émissions

2.6.1 Objectifs collectifs

ACCORD

Article 4

Parmi tous les articles de l'accord, c'est cet article sur l'atténuation qui contient **le plus grand nombre de paragraphes** (**19** au total).

En vue d'atteindre l'objectif de température à long terme, les Parties ***visent à*** :

- parvenir à un **pic des émissions** dans les meilleurs délais" [aucune échéance n'est fixée], étant entendu que le pic prendra plus de temps pour les PED ;
- **réaliser des réductions rapidement par la suite** conformément aux meilleures connaissances scientifiques disponibles [cf. les rapports du GIEC] de façon à **parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques de GES et les absorptions par les puits au cours de la 2e moitié du 21e siècle** [neutralité des émissions], sur la base de l'équité et dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté.

ANALYSE : INSUFFISANCES ET FAIBLESSES

Le pic des émissions

Aucune échéance n'est fixée pour le pic des émissions [formulation vague "*le plus rapidement possible*" retenue], celui-ci pouvant donc intervenir en 2020 ou après. Par ailleurs, cette disposition n'est pas assortie du verbe auxiliaire "*shall*" dans la version anglaise [la formulation retenue en anglais est tout simplement "*Parties aim to reach…*"], ce qui signifie qu'aucune obligation n'est faite aux Parties d'atteindre ce pic. De même, dans les faits, la formulation imprécise retenue autorise même les pays de la planète à augmenter les émissions jusqu'à ce que ce pic intervienne. En revanche, une fois le pic franchi, ils entament une dynamique de réduction. Selon Richard Kinley, Secrétaire exécutif adjoint de la CCNUCC, **ce pic doit intervenir dans les 5 à 10 prochaines années** au plus tard[51].

[51] Source : discours de Richard Kinley, Secrétaire exécutif adjoint de la CCNUCC à l'Université de Cambridge, Royaume-Uni, le 26 janvier 2016 – http://newsroom.unfccc.int/unfccc-newsroom/keynote-address-climate-change-and-energy-after-paris/

L'équilibre entre émissions et absorptions

L'objectif d'atténuation à long terme (**équilibre entre émissions et absorptions)** est très **vague et n'est assorti ni d'une définition précise, ni d'une échéance précise** [*"dans la 2e moitié du 21e siècle"*]. Dans sa formulation définitive, cet objectif ne porte cependant que sur la période *post*-2050, ce qui a fait l'objet de critiques de la part d'ONG environnementales. Le concept d'équilibre implique que les pays n'émettent pas plus que ce que peuvent absorber les puits de carbone (forêts, océans, sols). Même s'il n'y est pas explicitement fait référence, il s'agit bien de la **neutralité *carbone***, c'est-à-dire la **neutralité en émissions** ou **zéro émissions *nettes***, et non pas zéro émissions *brutes*, objectif beaucoup plus contraignant bien évidemment. Cette référence implicite à la neutralité carbone [question sensible et controversée selon les ONG environnementales] est tout de même actée, ce qui est une première[52].

Derrière le concept d'équilibre entre émissions et absorptions, en théorie, il y a trois solutions possibles : réduire les émissions, augmenter les puits (par le boisement ou reboisement pour renforcer la séquestration biologique des GES) ou un mélange des deux premières solutions. La priorité devrait être la réduction des émissions (c'est-à-dire d'abord la baisse des émissions et ensuite la compensation) **car il ne sera pas possible de compenser la totalité des émissions à leur niveau actuel, ni au niveau qu'elles auront lors du futur pic**.

Pour sa part, le centre de réflexion indépendant américain, *World Resources Institute* (WRI), souligne qu'en premier lieu, l'objectif d'atténuation implique que les émissions anthropiques de GES devraient être ramenées à un niveau le plus proche possible de zéro et toutes les émissions de GES restantes devraient être compensées par des absorptions de GES à des quantités équivalentes. Ces absorptions devront être durables : elles ne devront pas induire d'impacts négatifs sur la biodiversité et la production de produits alimentaires. Ce concept est proche de celui de zéro émissions nettes (les émissions de GES d'origine anthropique sont réduites autant que possible et un renforcement des absorptions compense le solde d'émissions afin d'atteindre zéro émissions nettes)[53]. L'ONG internationale *Carbon Brief* a publié le 4 décembre 2015 une note d'analyse[54] sur les différents objectifs d'atténuation de long terme qui étaient sur la table à la COP-21.

Selon Pascal Canfin, ancien Ministre délégué au Développement (2012-2014), ancien Conseiller principal pour le climat auprès du centre de réflexion indépendant américain *World Resources Institute* (WRI) et aujourd'hui Directeur-général de WWF-France, l'objectif "zéro émissions nettes" ouvre la voie à un développement des énergies renouvelables, à la reforestation, à la restauration des terres arables et aux alternatives à la voiture essence ou diesel.

Le concept d'équilibre implique la possibilité de recourir aux puits. Il faut garder à l'esprit que seuls certains GES (le CO_2 en tête) peuvent être absorbés. En revanche, les gaz fluorés à effet de serre (GFES [soit les HFC, les PFC, le SF_6 et le NF_3]), qui ont un fort pouvoir de réchauffement global[55], ne peuvent pas être absorbés par les puits.

En outre, l'objectif retenu ouvre la porte au **captage et au stockage du CO_2** (CSC ou CCS en anglais) à grande échelle, technologies non encore commercialement viables[56], voire à la **géo-ingénierie**. Selon l'Agence Internationale de l'Energie (AIE), il faudrait davantage améliorer les techniques de CSC pour qu'elles soient opérationnelles et donc commercialisables. Toutefois, pour que le CSC soit rentable aujourd'hui dans le secteur de la production de l'électricité, le prix du CO_2 devrait se situer dans une fourchette comprise entre 60 et 80 $ US la tonne[57], ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui (prix du quota de 5,60 €/t le 5 février 2015 sur le marché EEX dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission de GES[58]).

---

[52] Source : EcoAct, analyse de l'Accord de Paris, 18 décembre 2015.
[53] *World Resources Institute*, "Understanding the Paris Agreement's long-term goal to limit global warming", 15/12/2015 - http://www.wri.org/blog/2015/12/insider-understanding-paris-agreement%E2%80%99s-long-term-goal-limit-global-warming
[54] *Carbon Brief*, "Explainer: the long-term goal of the Paris climate deal", 04/12/2015 - http://www.carbonbrief.org/explainer-the-long-term-goal-of-the-paris-climate-deal Voir aussi l'article de *Carbon Brief* "COP21: experts discuss "greenhouse gas emissions neutrality", 11/12/2015 - http://www.carbonbrief.org/cop21-experts-discuss-greenhouse-gas-emissions-neutrality
[55] Voir *COP-21 Manuel Technique pour les experts : les enjeux des négociations - 85 Questions-Réponses*, CITEPA, Version 2 - 13 octobre 2015 (pp.54-55).
[56] Selon plusieurs sources dont l'AIE : Carbon capture and storage: Where do we stand, Technical experts meeting on CCS, Bonn, 21/10/2014, Juho Lipponen, IEA - https://unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/01_iea_juho_lipponen.pdf
[57] Source : AIE (voir note de bas de page précédente).
[58] Source : EEX, 05/02/2015 - https://www.eex.com/en/market-data/emission-allowances/spot-market/european-emission-allowances#!/2016/02/05

La fourchette de réduction préconisée par le GIEC (5e rapport)
Dans le 3e volume de son 5e rapport d'évaluation, publié le 13 avril 2014, le GIEC était formel : "*pour limiter les concentrations atmosphériques de GES à **450 ppm CO_2e d'ici 2100**, il faut **réduire** les émissions mondiales de GES dans une fourchette comprise entre **40 et 70% en 2050** par rapport aux niveaux de **2010** et atteindre des niveaux **proches de 0 Gt CO_2e en 2100***"[59].

Aucun objectif de réduction chiffré
L'Accord de Paris ne fixe **aucun objectif de réduction collectif chiffré** en 2050 pour traduire en termes concrets et quantifiés les objectifs de 2°C et de 1,5°C afin d'orienter les Parties vers une trajectoire d'émissions de GES qui soit compatible avec ces objectifs. Des objectifs de réduction à long terme sont également plus facilement compréhensibles et accessibles pour faire adhérer la société civile alors que l'objectif à long terme retenu, l'équilibre entre émissions et absorptions, est technique et risque d'être mal compris par le grand public. Les ONG environnementales pointent le manque de cohérence entre l'objectif de 2°C et son corollaire, l'objectif d'équilibre des émissions.

L'Accord de Paris ne comporte **aucune référence à une décarbonisation** de l'économie mondiale d'ici 2100 [objectif pourtant préconisé "*au cours de ce siècle*" par le G7 lors de son sommet de juin 2015[60] et porté par la société civile]. Cet objectif aurait été plus ambitieux et plus concret que celui de l'équilibre entre les émissions et absorptions (neutralité carbone). Son inclusion dans l'accord, certes politiquement impossible étant donné la forte opposition de certains pays producteurs et exportateurs de pétrole [Arabie saoudite en tête, 2e pays producteur au monde (en 2014)[61]] et d'autres pays dépendants du charbon [Chine, Inde], aurait toutefois donné un signal plus clair au secteur privé (investisseurs et entreprises) pour accélérer la tendance déjà engagée vers la transition énergétique. Un objectif de réduction chiffré à moyen terme (2050, voire 2030), s'appuyant sur les fourchettes de réduction préconisées par le GIEC (*voir encadré ci-dessus*), aurait en outre posé des jalons concrets vers la décarbonisation.

Selon Richard Kinley, Secrétaire exécutif adjoint de la CCNUCC, "*l'intégration, dans l'Accord de Paris, des objectifs d'un pic mondial et d'un équilibre entre émissions et absorptions fournit une certitude politique au secteur privé qu'il recherche depuis plusieurs années. Même si les échéances sont floues et discutables, il est désormais clair pour tout le monde que l'ère des combustibles fossiles s'achève*"[62].

Affaiblissement de l'objectif d'atténuation au fil des négociations
Des options proposant des objectifs d'atténuation **chiffrés** cohérents avec la science ou **plus concrets** en termes qualitatifs, qui figuraient dans les deux versions précédentes du projet d'accord, ont été **supprimées** dans la version finale :

Options de la version du 9 décembre 2015[63] [indiquées entre crochets] :
- réductions rapides [après le pic] comprises entre [40 et 70%] [70 et 95%] d'ici 2050 (base 2010) vers la réalisation de zéro émissions nettes de GES [d'ici 2100] [après 2050] [*cf. fourchettes de réduction préconisées par le GIEC (AR5)*],
- transformation sobre en carbone vers [la neutralité climatique] [la décarbonisation] au cours du 21e siècle,

Formulation de la version du 10 décembre 2015[64] :
- réductions rapides [après le pic] vers la neutralité des émissions de GES dans la 2e moitié du siècle.

Enfin, la formulation du texte relatif aux **trois objectifs à long terme (2°C, pic des émissions et équilibre entre émissions et absorptions au cours la 2e moitié du 21e siècle)** soulève une question importante : ces objectifs **sont-ils vraiment contraignants?** Si l'on part du principe que les dispositions de l'Accord dans sa version en anglais indiquées par le verbe auxiliaire "*shall*" sont juridiquement contraignantes, alors ces objectifs ne semblent pas l'être car le verbe utilisé est "*aim to*".

Suppression des secteurs maritime et aérien internationaux
Ni l'Accord de Paris, ni la décision 1/CP.21 ne comportent de référence au transport maritime international ou au transport aérien international. Aucun signal clair n'est donc donné à l'OACI ou à l'OMI pour que ces deux secteurs contribuent de manière équitable à l'objectif global de l'Accord. Ces

[59] Source : GIEC, AR5/vol 3. Voir FdS INT_CLIMAT_CONNAISSANCES_GIEC_AR5-Vol3_130414 (p.9).
[60] Voir CDL n° 192 p.4.
[61] Source : Agence américaine d'information sur l'énergie (EIA), février 2016 - http://www.eia.gov/beta/international/
[62] Source : discours de Richard Kinley, Secrétaire exécutif adjoint de la CCNUCC à l'Université de Cambridge, Royaume-Uni, le 26 janvier 2016 – http://newsroom.unfccc.int/unfccc-newsroom/keynote-address-climate-change-and-energy-after-paris/
[63] http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/da01.pdf
[64] http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/da02.pdf

deux secteurs, dont les émissions [2,1% des émissions mondiales totales en 2012 (*source : JRC/PBL, 2014*[65])] ne cessent pourtant de croître, ne sont toujours pas intégrés dans l'effort collectif mondial.

En amont de la COP-21 et pendant celle-ci, l'UE a fermement pris position pour l'inclusion de ces deux secteurs dans le texte. Cependant, ce sont surtout la Chine, l'Inde et les Etats-Unis, désireux de garder les deux processus de négociation OACI et OMI distincts de celui de la CCNUCC, qui ont obtenu gain de cause. Etant donné ces divergences de fond, il eût été trop difficile de dégager un consensus sur l'inclusion des deux secteurs dans l'Accord et leur mention a donc été supprimée.

La version du projet d'accord du 5 décembre 2015

La version du projet d'accord du 5 décembre 2015[66], remise par les Co-Présidents du groupe ADP à la Présidence française, comprenait la mention entre crochets : "*[Les Parties [cherchent] [devraient chercher] [autre] à limiter ou réduire les émissions de gaz à effet de serre provenant des combustibles de soute utilisés dans les transports aériens et maritimes internationaux, en passant par l'intermédiaire de l'Organisation de l'aviation civile internationale* [OACI] *et de l'Organisation maritime internationale* [OMI]*, respectivement, en vue de décider de mesures concrètes pour remédier à ces émissions, y compris l'élaboration de procédures pour incorporer les émissions provenant des combustibles de soute utilisés dans les transports aériens et maritimes internationaux dans les stratégies de développement à faible émission.]*" [*cf. article 3, paragraphe 20*].

Dans la version suivante du projet d'accord, élaboré sous le pilotage de la Présidence français sur la base des consultations avec les Parties et publiée le 9 décembre 2015[67], la mention de ces deux secteurs a été supprimée.

La mention, dans l'Accord ou la décision 1/CP.21, de ces deux secteurs n'aurait pas comporté de règles ou de mesures précises, mais elle aurait permis de remettre la question à l'ordre du jour et d'y accorder une plus grande importance politique. Selon l'ONG européenne Transports & Environnement (T&E), cela aurait engendré une pression externe sur l'OACI et l'OMI pour qu'ils avancent plus vite dans la définition de mesures de réduction sectorielles concrètes et efficaces. Par ailleurs, cela aurait obligé les Gouvernements représentés au sein de ces deux organisations à tenir compte des objectifs généraux de l'Accord de Paris. Sans dispositions explicites relatives aux secteurs maritime et aérien internationaux dans l'Accord, il y a un risque que les Ministres des Transports qui négocient au sein de l'OACI et de l'OMI ne se sentent pas directement concernés par ces objectifs généraux[68].

L'efficacité énergétique et les énergies renouvelables

L'Accord de Paris ne comporte aucune référence à **l'efficacité énergétique**, ni aux **énergies renouvelables** (EnR). La seule référence à celles-ci est dans la décision [cf. avant-dernier considérant] : la nécessité de promouvoir l'accès à l'énergie durable dans les PED, notamment en Afrique, en renforçant le déploiement d'EnR.

2.6.2 Contributions nationales *pré*-2020 (INDC)

DECISION

- [paragraphe 13] toutes les Parties qui n'ont pas encore soumis leur INDC (*voir encadré ci-dessous*) sont ***invitées*** à le faire dès que possible et bien avant la COP-22 [8-17 novembre 2016 à Marrakech (Maroc)] ;

Le point sur les INDC

Au 15 février 2016, sept pays n'ont pas encore soumis leur INDC. La décision 1/CP.21 [*paragraphe 19*] fixe indirectement une nouvelle date limite, au **4 avril 2016**. Le Népal a soumis son INDC le 4 février 2016[69]. Les Parties n'ayant pas encore rendu leur INDC sont :

- **l'Ouzbékistan** (remise de l'INDC probable), la **Corée du Nord** (remise de l'INDC peu probable),
- **Timor-oriental** (remise de leur INDC fort probable),
- le **Panama** et le **Nicaragua** (remise de l'INDC probable),
- la **Syrie** et la **Libye** (remise peu probable pour les deux).

[65] Source : JRC/PBL, 16/12/2014 - http://edgar.jrc.ec.europa.eu/overview.php?v=GHGts1990-2012
[66] http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/fre/l06r01f.pdf
[67] http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/da01.pdf
[68] Rapporté par *ENDS Europe Daily*, bulletin du 14/12/2015 - http://www.endseurope.com/article/44788/paris-agreement-silent-on-aviation-shipping
[69] http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Nepal/1/Nepal_INDC_4Feb2016.pdf

- [paragraphe 17] la COP "*note avec préoccupation*" que les niveaux des émissions mondiales de GES en 2025 et 2030 estimés sur la base des INDC soumises ne sont pas compatibles avec l'objectif de 2°C, mais se traduisent par un niveau prévisible d'émissions mondiales de 55 Gt CO_2e en 2030,
- [paragraphe 17] la COP "*note également*" que **des efforts de réduction beaucoup plus importants que ceux associés aux INDC seront nécessaires** pour contenir l'élévation de la température de la planète en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels en ramenant les émissions à 40 Gt CO_2e[70] ou en dessous de 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels en ramenant les émissions à un niveau devant être défini par le GIEC en 2018 [rapport spécial – *voir plus loin*] ;
- [paragraphe 19] le Secrétariat de la CCNUCC est ***prié*** de mettre à jour le **rapport de synthèse** évaluant l'impact agrégé des INDC soumises avant le **4 avril 2016** [nouvelle date limite de remise pour les quelques pays n'ayant pas encore soumis leur INDC] et de le publier au plus tard le **2 mai 2016** ;
- [paragraphe 20] un **dialogue** dit **de facilitation** est lancé entre les Parties pour faire le point en **2018** sur les efforts collectifs consentis par les Parties en vue d'atteindre l'objectif à long terme [*cf. article 4 de l'accord*] et d'éclairer l'élaboration des NDC [*cf. article 4 de l'accord - voir aussi plus loin*] ;
- [paragraphe 21] le **GIEC** est ***invité*** à réaliser un **rapport spécial** pour présentation en **2018** [avant son 6e rapport d'évaluation, prévu vers 2020] sur les conséquences d'un réchauffement planétaire supérieur à **1,5°C** et les trajectoires **d'évolution des émissions mondiales de GES associées** [à ce jour, le GIEC a estimé les trajectoires d'évolution des émissions mondiales de GES compatibles avec l'objectif de 2°C, mais pas avec celui de 1,5°C]**.**

2.6.3 Contributions nationales *post*-2020 (NDC)

NDC et INDC
L'Accord de Paris oblige les Parties à élaborer, communiquer et actualiser leurs propres **NDC** [*contributions déterminées au niveau national, cf. article 4, paragraphe 2*]. Donc, à partir de l'entrée en vigueur de l'Accord de Paris, les NDC vont prendre le relais des **INDC** [*contributions prévues déterminées au niveau national*]. Ces dernières ont été prévues par la décision 1/CP.19 et la décision 1/CP.20 et sont valables jusqu'en 2020. *Grosso modo*, le contenu des INDC et des NDC sera le même (des engagements en matière d'atténuation, d'adaptation et du soutien) mais la modification du nom est sans doute destinée à faire une distinction entre la période pré-2020 (avant l'entrée en vigueur de l'Accord) et post-2020 (après son entrée en vigueur).

Ambition

ACCORD

Article 3

- via des **contributions déterminées au niveau national" (NDC)** [approche ascendante et non descendante comme dans le cadre du Protocole de Kyoto], il incombe à toutes les Parties[71] d'engager et de communiquer des efforts ambitieux […] en vue d'atteindre l'objet de l'accord [cf. article 2 - *voir ci-dessus*] ;
- **les efforts de toutes les Parties représenteront[72] au fil du temps une progression**, tout en reconnaissant la nécessité d'aider les PED pour que l'accord soit mis en œuvre de façon efficace.

Calendrier

ACCORD

Article 4

- chaque Partie ***doit*** élaborer, communiquer et actualiser ses NDC successives **tous les cinq ans** […], en **tenant compte des résultats du bilan mondial** [cf. article 14 - *voir plus loin*] ;

[70] Le PNUE estime que le niveau médian d'émissions mondiales de GES à ne pas dépasser en 2030 pour être compatible avec l'objectif de 2°C est de 42 Gt CO_2e. Source : PNUE, *Emissions Gap Report 2015*, 06/11/2015 - uneplive.unep.org/theme/index/13#indcs
[71] A noter la formulation en anglais qui évite l'utilisation d'un "*shall*" ou un "*will*" : "*Parties are to undertake*".
[72] En anglais "***will** represent*", c'est-à-dire pas "*shall*". Il s'agirait donc d'un élément juridiquement non contraignant.

- la CMA [Conférence des Parties à l'Accord de Paris, organe de prise de décision de l'accord (*cf. article 16 - voir plus loin*)] ***doit*** examiner des calendriers communs [vraisemblablement des échéances communes pour la réalisation des objectifs, par exemple 2030, 2050, etc.] pour les NDC à sa première session [a priori 2020 à condition que l'accord entre en vigueur en 2020].

DECISION

- [paragraphe 22] les Parties sont ***invitées*** à soumettre leur **1er *NDC*** [au titre de l'accord], au plus tard, lorsque leur instrument de ratification/acceptation/approbation aura été déposé [auprès du Secrétaire-Général de l'ONU]. Si une Partie a communiqué une INDC avant son adhésion à l'Accord [c'est le cas pour la quasi-totalité des Parties car au total, 188 en ont soumis une – *voir encadré p.25*], ladite Partie ***doit*** être considérée comme ayant satisfait à cette disposition.
- [paragraphe 23] les Parties ayant soumis une *INDC* assorti d'un calendrier jusqu'à ***2025*** [Etats-Unis, Brésil,…] sont "*exhortées*" à soumettre une nouvelle ***NDC*** d'ici 2020, puis **tous les cinq ans** [pas d'obligation donc] ;
- [paragraphe 24] les Parties ayant soumis une *INDC* avec un calendrier jusqu'à ***2030*** [la plupart] sont ***priées*** d'ici **2020** de l'actualiser et de soumettre une NDC **tous les cinq ans** par la suite [pas d'obligation donc] ;
- [paragraphe 25] les Parties ***doivent*** communiquer au Secrétariat de la CCNUCC leurs NDC **au moins 9 à 12 mois** avant la réunion pertinente de la CMA en vue de faciliter la clarté, la transparence et la compréhension de ces NDC, dans le cadre notamment d'un rapport de synthèse établi par le Secrétariat.

Contenu

ACCORD

Article 4

- chaque Partie ***doit*** élaborer, communiquer et actualiser des NDC successives qu'elle prévoit de réaliser ;
- ***chaque nouvelle NDC représentera[73] une progression*** [en termes d'ambition] par rapport à la précédente et correspondra à son niveau d'ambition le plus élevé possible [l'ambition n'est pas **censée** revenir en arrière par rapport à leurs engagements précédents (concept de "*backsliding*")] ;
- les pays développés ***devraient*** continuer de montrer la voie en fixant des **objectifs de réduction en chiffres relatifs[74]**. Les PED ***devraient*** continuer d'accroître leurs efforts d'atténuation, et sont ***encouragés*** à **passer progressivement à des objectifs de réduction** eu égard aux contextes nationaux différents [convergence des obligations de réduction donc] ;
- en communiquant leurs NDC, les Parties ***doivent*** présenter l'information nécessaire à la clarté, à la transparence et à la compréhension ;
- une Partie ***peut*** [disposition facultative et non obligatoire], à tout moment, modifier sa NDC **afin d'en relever le niveau d'ambition** (conformément aux lignes directrices adoptées par la CMA) ;
- les Parties ***doivent*** rendre des comptes concernant leurs [NDC]. Dans la comptabilisation des émissions et des absorptions anthropiques, les Parties ***doivent*** promouvoir **l'intégrité environnementale, la transparence, l'exactitude, l'exhaustivité, la comparabilité et la cohérence** et éviter des **doubles comptages**.

DECISION

- [paragraphe 26] l'APA est ***prié*** de formuler d'autres **recommandations** [complétant donc celles établies par la décision 1/CP.20 relatives aux INDC[75]] sur les **caractéristiques des NDC** [nouveau pas vers une méthodologie plus harmonisée] pour examen et adoption par la CMA à sa première réunion ;

[73] En anglais "***will** represent*", c'est-à-dire pas "*shall*". Il s'agirait donc d'un élément juridiquement non contraignant.
[74] Dans le texte de l'Accord de Paris, il est indiqué "en chiffres **absolus**". Dans le contexte des négociations internationales sur le climat, le terme absolu indique que l'objectif de réduction est fixe et invariable. Inversement, le terme "en chiffres **relatifs**" sous-entend relatif à un indicateur, en l'occurrence le contenu en GES du point de PIB. Un objectif relatif aurait pu permettre à un PED d'augmenter ses émissions, tout en atteignant cet objectif relatif dès lors que son PIB aurait crû. L'objectif absolu en revanche impose donc une réduction réelle des émissions des pays.
[75] Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Lima_141214 (p.14).

- [paragraphe 27] les informations devant être fournies par les Parties communiquant leurs NDC, pour améliorer la clarté, la transparence et la compréhension, peuvent [facultatif et non obligatoire] inclure, entre autres :
  - ⇨ des informations chiffrables sur le point de référence (y compris, s'il y a lieu, une année de référence),
  - ⇨ les calendriers et/ou périodes de mise en œuvre,
  - ⇨ la portée et le champ d'application,
  - ⇨ les processus de planification,
  - ⇨ les hypothèses et les démarches méthodologiques, notamment celles utilisées pour estimer et comptabiliser les émissions anthropiques de GES et, le cas échéant, les absorptions,
  - ⇨ une information précisant en quoi la Partie considère que sa contribution déterminée au niveau national est équitable et ambitieuse, au regard de sa situation nationale, et en quoi elle contribue à la réalisation de l'objectif ultime de la CCNUCC (*article 2 - voir encadré p.17*) ;
- [paragraphe 28] l'APA est ***prié*** de formuler d'autres **recommandations** concernant les **informations à fournir** par les Parties pour améliorer la clarté, la transparence et la compréhension des NDC pour examen et adoption par la CMA à sa première session.

ANALYSE : AVANCEES

L'Accord de Paris formalise le processus engagé à Copenhague en 2009 [à savoir l'approche ascendante (*pledge and review*) à la différence de celle mise en place par le Protocole de Kyoto (approche descendante) qui a montré ses limites] et confirmé à Varsovie en 2013 avec la décision 1/CP.19 qui avait invité les Parties à soumettre leur INDC en guise de contribution à l'Accord de Paris en termes d'engagements d'atténuation et d'adaptation post-2020. Le principe fondamental de l'Accord de Paris est donc de laisser chaque Etat décider de son effort individuel en guise de contribution à l'effort collectif. Le niveau individuel des Etats dépend de leurs capacités institutionnelles, financières, économiques et politiques, et de leur bonne volonté.

Les NDC prendront le relais des INDC à partir de 2020.

L'Accord de Paris pose la base juridique **d'une convergence, à terme, des efforts de réduction** des différentes Parties vers des objectifs de réduction d'émissions de GES visant tous les secteurs (tout en tenant compte de leur contexte national [différenciation donc]). Cette disposition s'appuie clairement sur la proposition, formulée par le Brésil en amont de la COP-20 à Lima et ayant fait l'objet de discussions à celle-ci, sur la différenciation concentrique en termes de réduction des émissions de GES[76].

L'Accord de Paris ancre les NDC dans un **processus d'amélioration via des cycles quinquennaux** juridiquement contraignants pour que les Parties soumettent leurs NDC successives de manière coordonnée tous les cinq ans, **à la même échéance** : d'abord 2020, puis 2025, 2030, etc. Un pays peut néanmoins unilatéralement revoir ses objectifs à la hausse quand il le souhaite **mais l'Accord n'établit aucune obligation de révision à la hausse des objectifs des NDC**.

L'Accord de Paris pose le principe selon lequel **les futures NDC iront au-delà des engagements de réduction déjà souscrits** [dynamique de renforcement progressif des objectifs nationaux au fil du temps : l'ambition n'est pas **censée** revenir en arrière par rapport aux engagements précédents (concept de "*backsliding*")]. Ce fonctionnement par effet cliquet est destiné à insuffler, à échéance fixe, une nouvelle dynamique à la hausse, en **incitant** [et non en obligeant] les Parties à s'engager sur des objectifs et engagements plus ambitieux au fil du temps[77]. Concrètement, à partir de 2025 [échéance de la première révision des NDC au titre de l'Accord], les NDC devraient systématiquement être plus ambitieuses que les précédentes. Par ailleurs, en élaborant leurs NDC successives, les Parties doivent tenir compte des résultats du bilan mondial [*cf. article 14*].

[76] Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Lima_141214 (p.23).
[77] Sources : I4CE, *Point Climat* n° 38 "COP21 : un succès qui marque la "fin du commencement", 18 décembre 2015 et Arnaud Gossement (avocat spécialisé en droit de l'environnement) : "Climat : les points clés de l'Accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 à la COP 21", 15 décembre 2015 - http://www.arnaudgossement.com/archive/2015/12/13/cop-21-analyse-juridique-de-l-accord-de-paris-5730276.html

Le **mécanisme de révision quinquennale** des NDC, juridiquement contraignant, est destiné à renforcer l'ambition de l'Accord de Paris au fil du temps, ce qui lui confère un caractère **dynamique**. Sans ce mécanisme, l'Accord aurait manqué de crédibilité, et aurait même été dénué de sens, d'autant plus que les NDC, elles, ne sont pas juridiquement contraignantes.

Même s'il n'est pas explicitement établi dans l'Accord que les NDC devront être compatibles avec l'objectif d'atténuation de long terme fixé à son article 4 [équilibre entre émissions et absorptions], c'est bien cet objectif qui va servir de base pour évaluer l'effort de réduction consenti par chaque Partie dans le cadre de sa NDC par rapport à l'effort collectif nécessaire au regard de cet objectif d'atténuation à long terme. L'Accord pose ainsi les bases de l'action climat pour tout le 21e siècle.

L'importance d'un mécanisme de révision quinquennale juridiquement contraignant

Indicateur : température
Différents organismes qui font autorité ont évalué que l'objectif de 2°C ne serait pas atteint avec les INDC soumises à ce jour. Dans une note d'analyse[78] publiée le 21 octobre 2015, **l'Agence Internationale de l'Energie (AIE)**, ainsi que l'initiative indépendante internationale ***Climate Action Tracker*** (CAT), dans son évaluation[79] publiée le 1er octobre 2015, estiment toutes deux que la trajectoire d'émissions induite par les INDC conduirait à une hausse de 2,7°C. Quant à la **Fondation Nicolas Hulot**, la mise à jour de son analyse sous forme de "thermomètre des engagements"[80], publiée le 29 octobre 2015, indique que les INDC soumises nous conduiraient vers un scénario à plus de 3°C à l'horizon 2100.

Indicateur : émissions
Le 6 novembre 2015, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) a publié la 6e édition de son rapport annuel (*Emissions Gap Report*)[81] qui analyse l'écart entre les besoins en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) au regard de l'objectif de 2°C et les perspectives basées sur les engagements de réduction. Le rapport 2015 a présenté une analyse des contributions nationales ou INDC [les 119 soumises à la CCNUCC avant le 1er octobre 2015].

Selon le PNUE, les engagements prévus par ces INDC conduiraient à des **niveaux d'émissions en 2030 compris entre 54 et 56 Gt CO_2e** [selon que l'on prenne en compte la mise en œuvre intégrale des objectifs *conditionnels* ou *inconditionnels*], soit une réduction comprise entre **4 et 6 Gt CO_2e par an** par rapport à un scénario tendanciel [avec mesures existantes], niveau qui reste néanmoins supérieur à celui à ne pas dépasser en 2030 pour être compatible avec l'objectif de 2°C qui est de **42 Gt CO_2e. L'écart** entre l'ambition des INDC et le besoin est donc de **12 à 14 Gt CO_2e.**

En d'autres termes, sur la base de ces estimations, **les réductions d'émissions de GES obtenues** si les INDC analysées étaient mises en œuvre **permettraient de faire environ un tiers du chemin vers une trajectoire d'émissions compatible avec l'objectif de 2°C** (émissions évitées en 2030 : 4 à 6 Gt CO_2e par rapport à l'écart compris entre de 12 à 14 Gt CO_2e en 2030). En conclusion, les INDC actuelles sont collectivement insuffisantes, dans leur niveau d'ambition, au regard de l'objectif de 2°C.

Conclusion
Ces estimations en matière de hausse des températures moyennes mondiales et de réductions d'émissions qui seraient induites par la mise en œuvre des INDC actuelles soulignent **l'importance de revoir le niveau d'ambition des NDC à la hausse tous les cinq ans pour augmenter nos chances de rester sous la barre de 2°C**.

La décision 1/CP.21 fait un nouveau pas vers une **harmonisation de la méthodologie d'élaboration des contributions nationales** (en l'occurrence les NDC), en demandant à l'APA de définir des lignes directrices sur "*les caractéristiques*" des NDC [*cf. paragraphe 26*], c'est-à-dire les informations que celles-ci doivent contenir, et de formuler d'autres lignes directrices concernant les "*informations à fournir par les Parties pour améliorer la clarté, la transparence et la compréhension*" des NDC. Cette disposition vise à faciliter l'analyse et la comparabilité des NDC, ainsi que l'évaluation de leur impact au regard de l'objectif de 2°C. Toutefois, ces lignes directrices ne seront adoptées qu'à la première session de la CMA [donc en 2020 en théorie], ce qui signifie que les Parties ne pourront très probablement pas s'appuyer sur ces recommandations pour la remise de leur premier NDC, en 2020. Il y a donc un risque important que le premier lot de NDC soit aussi hétérogène que l'ensemble des INDC soumises en amont de la COP-21.

[78] http://www.iea.org/media/news/WEO_INDC_Paper_Final_WEB.PDF
[79] climateactiontracker.org/news/224/INDCs-lower-projected-warming-to-2.7C-significant-progress-but-still-above-2C-.html
[80] http://www.fondation-nicolas-hulot.org/sites/default/files/thermometrej-32.pdf
[81] uneplive.unep.org/theme/index/13#indcs

Le manque d'homogénéité dans les informations contenues dans les INDC

Les INDC soumises au cours de l'année 2015 présentent une forte hétérogénéité à plusieurs égards (nature de l'engagement, niveau d'ambition de réduction, échéance, année de référence, GES visés, valeurs PRFG utilisées,…)[82]. Ce manque d'homogénéité concernant le contenu des INDC soumises a rendu difficile leur comparaison. Il s'explique en grande partie par le fait qu'aucune méthode d'élaboration détaillée et uniforme n'a été définie à la COP-20. Seules des lignes directrices souples et non contraignantes ont été fixées par la décision 1/CP.20[83].

ANALYSE : INSUFFISANCES ET FAIBLESSES

Les engagements de réduction, à fixer par les NDC des Parties, ne font pas partie de l'Accord de Paris *stricto sensu*, ils sont volontaires et ne sont donc pas juridiquement contraignants, même s'ils sont reconnus par l'Accord.

L'Accord n'établit pas d'obligation de soumettre une NDC pour 2020. L'Accord lui-même ne fixe aucune échéance pour la remise des NDC. La seule échéance précisée est dans la décision 1/CP.21 qui, elle, n'est pas obligatoire. Les verbes qui y sont utilisés en anglais sont "*urged*" [exhorté (*paragraphe 23*)] et "*requested*" [prié (*paragraphe 24*)].

Face à une forte opposition de plusieurs Etats (Inde, Chine, Arabie saoudite,…), le **principe de renforcement progressif n'est pas juridiquement contraignant** [cf. utilisation du verbe "*will*" et non "*shall*" dans la version anglaise de l'Accord[84]]. En d'autres termes, **l'Accord n'oblige pas les Parties à revoir leur NDC *à la hausse*** dans le cadre du mécanisme de révision quinquennale. Ainsi, la révision des objectifs et engagements de réduction des Parties s'effectuera sur la base du volontariat. L'accord de Paris repose donc sur un système de contrainte très faible mais privilégie une discipline collective. Chaque cycle de révision sera l'occasion pour les citoyens, les collectivités, les entreprises et tous les autres acteurs qui agissent sur le terrain de pousser leur Etat à faire preuve de davantage d'ambition.

En outre, comme l'ont souligné de nombreux observateurs (experts, ONG, centre de réflexion, instituts de recherche,…), **la première révision des NDC** interviendra à une échéance tardive au regard des projections d'émissions de GES à l'horizon 2030 selon un scénario tendanciel (avec mesures existantes) [60 Gt CO_2e en 2030[85]], de l'urgence de la problématique climatique et alors que l'impact agrégé des INDC actuelles met la planète sur une trajectoire d'émissions qui conduirait à une hausse comprise entre 2,7°C et 3°C (*voir encadré page précédente*). Ainsi, dans l'hypothèse où l'Accord entrerait en vigueur en 2020, cette première révision n'interviendra que cinq ans plus tard [cf. cycles quinquennaux de révision], soit en **2025**. Elle devrait en théorie s'appuyer sur les résultats du bilan mondial, à effectuer en 2023, des progrès des Parties dans la réalisation de leurs objectifs fixés au titre de leur NDC. Quoi qu'il en soit, bien que la communauté scientifique, le GIEC en tête, souligne qu'il est indispensable d'agir le plus rapidement possible pour inverser la courbe des émissions et donc que l'action pré-2020 est essentielle, le mécanisme de révision ne sera pas opérationnel avant 2025 au plus tôt. Selon Pascal Canfin, le fait que la révision [à la hausse] des engagements ne commence qu'en 2025 est la principale faiblesse de l'Accord de Paris[86].

Pour compenser cette échéance tardive et en attendant le premier bilan mondial en 2023, la décision 1/CP.21 [*cf. paragraphe 20*] fixe un premier rendez-vous pré-2020 : le nouveau **dialogue** dit **de facilitation**, lancé entre les Parties, doit faire le point en **2018** sur les efforts collectifs consentis par les Parties en vue d'atteindre l'objectif à long terme et d'éclairer l'élaboration des NDC. Il s'agira d'un premier point sur la mise en œuvre des engagements à l'horizon 2020 afin d'évaluer si les Parties sont sur la bonne voie pour les respecter ou non. Il faudrait créer d'ici 2018 une dynamique politique qui utilise cette échéance, celle de 2020 [entrée en vigueur de l'Accord et premier cycle des NDC] et de 2023 [premier bilan mondial] pour rehausser les engagements et renforcer les INDC actuelles, sans attendre l'obligation de révision des NDC établie par l'Accord.

---

[82] Voir *COP-21 Manuel Technique pour les experts : les enjeux des négociations - 85 Questions-Réponses*, CITEPA, Version 2 - 13 octobre 2015 (p.24).
[83] Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Lima_141214 (p.14).
[84] "*Each Party's successive nationally determined contribution **will** represent a progression beyond the Party's then current nationally determined contribution and reflect its highest possible ambition*" [*cf. article 4.3*].
[85] Alors que le niveau médian d'émissions mondiales de GES à ne pas dépasser en 2030 pour être compatible avec l'objectif de 2°C est de 42 Gt CO_2e. Source : PNUE, *Emissions Gap Report 2015*, 06/11/2015 - uneplive.unep.org/theme/index/13#indcs
[86] Pascal Canfin, "10 questions sur l'Accord de Paris", 16/12/2015 - http://www.pascalcanfin.fr/16/12/2015/10-questions-sur-laccord-de-paris/

L'échéance de 2018, elle aussi, est tardive aux yeux de ces mêmes observateurs (experts, ONG, centre de réflexion, instituts de recherche,…), surtout car elle ne laisse pas suffisamment de temps aux Parties pour renforcer concrètement leurs objectifs avant la date prévue de l'entrée en vigueur de l'Accord (2020).

Mise en œuvre et évaluation

ACCORD

Article 4

- les Parties ***doivent*** prendre des **mesures d'atténuation internes visant à**[87] atteindre les objectifs de leur NDC ;
- les NDC **doivent** être consignées dans un **registre public** tenu par le Secrétariat de la CCNUCC.

DECISION

- [paragraphe 29] l'Organe subsidiaire de mise en œuvre (SBI) est ***prié*** d'élaborer des **modalités et procédures pour le fonctionnement et l'utilisation du registre public** [cf. article 4 de l'Accord], pour examen et adoption par la CMA à sa première session ;
- [paragraphe 30] le Secrétariat de la CCNUCC est ***prié*** de mettre à disposition un **registre public provisoire** au premier semestre de 2016 pour l'enregistrement des NDC soumises en application de l'article 4 de l'Accord, en attendant l'adoption des modalités et procédures précitées par la CMA ;
- [paragraphe 31] l'APA est ***prié*** d'élaborer des **recommandations** pour la **comptabilisation des NDC**, pour examen et adoption par la CMA à sa première session. En particulier, ces recommandations garantissent que **les Parties rendent compte de leurs émissions anthropiques et des absorptions conformément aux méthodes et aux paramètres de mesure communs préconisés par le GIEC**. Dans le cadre de ces recommandations, les Parties ***doivent*** indiquer les raisons pour lesquelles d'éventuelles catégories d'émissions anthropiques ou d'absorptions sont exclues ;
- [paragraphe 32] les Parties ***doivent*** appliquent les recommandations précitées à partir de la 2e NDC [2025] et pour les contributions ultérieures mais les Parties *peuvent* décider de les appliquer dès leur première NDC.

Soutien aux PED

ACCORD

Article 4

- un **soutien** ***doit*** être fourni aux PED pour l'application de cet article [atténuation], étant entendu qu'un soutien renforcé en faveur des PED leur permettra de prendre des mesures plus ambitieuses.

2.6.4 Stratégies nationales de développement bas-carbone 2050

ACCORD

Article 4

- toutes les Parties ***devraient*** s'efforcer d'élaborer et de communiquer des **stratégies à long terme de développement à faibles émissions de GES** [d'ici 2020, échéance qui figure dans la décision et non dans l'accord].

DECISION

- [paragraphe 35] les Parties sont ***invitées*** à communiquer, d'ici **2020**, au Secrétariat de la CCNUCC leurs **stratégies de développement à faibles émissions de GES à l'horizon 2050** [*cf. article 4 de l'Accord*], et le Secrétariat de la CCNUCC est ***prié*** de publier sur son site lesdites stratégies communiquées par les Parties.

[87] En anglais : "…*with the aim of*…

2.6.5 Renforcement des puits et déforestation

ACCORD

Article 5

- les Parties ***devraient*** prendre des mesures pour **conserver et** […] **renforcer les puits et réservoirs de GES** […], notamment **les forêts** ;
- les Parties sont ***encouragées*** à mettre en œuvre le cadre existant [mécanisme REDD+ (réduction des émissions résultant de la déforestation/dégradation des forêts dans les PED)].

2.7 Mécanismes de flexibilité

2.7.1 Mécanisme de flexibilité dit ITMO

ACCORD

Article 6

- les Parties reconnaissent que certaines Parties peuvent décider de **coopérer sur une base volontaire dans la mise en œuvre de leurs NDC** pour relever le niveau d'ambition de leurs mesures d'atténuation et d'adaptation et pour promouvoir le développement durable et l'intégrité environnementale ;
- lorsqu'elles mènent des démarches concertées à titre volontaire qui se basent sur le recours au transfert international de réductions d'émission [c'est-à-dire des réductions obtenus dans le cadre d'un mécanisme de flexibilité connu sous son acronyme anglais **ITMO**[88], dont les modalités concrètes restent à définir - *voir ci-dessous*] pour atteindre les objectifs fixés par leurs NDC, les Parties **doivent** :
  - ⇨ promouvoir le développement durable, et
  - ⇨ garantir l'intégrité environnementale et la transparence, y compris en matière de gouvernance.
- les Parties ***doivent*** appliquer un système fiable de **comptabilisation**, afin notamment d'éviter un double comptage, conformément aux **lignes directrices** adoptées par la CMA ;
- le recours au transfert de réductions d'émission au niveau international pour atteindre les objectifs fixés par les NDC ***doit*** revêtir un caractère **volontaire** et être soumise à l'autorisation des Parties participantes ;
- un **mécanisme** est établi pour contribuer à la réduction des émissions de GES et promouvoir le développement durable, à utiliser par les Parties à titre **volontaire** et placé sous l'autorité et le pilotage de la CMA. Il ***doit*** être supervisé par un **organe** désigné par CMA ;
- ce mécanisme ***doit viser à*** :
  - ⇨ promouvoir la réduction des émissions de GES, tout en favorisant le développement durable,
  - ⇨ promouvoir et faciliter la participation à la réduction des émissions de GES d'entités publiques et privées autorisées par une Partie,
  - ⇨ contribuer à la réduction des niveaux d'émissions dans la Partie hôte, qui bénéficiera d'activités d'atténuation donnant lieu à des réductions d'émissions qui peuvent aussi être utilisées par une autre Partie pour atteindre ses objectifs fixés par sa NDC ;
  - ⇨ contribuer à la réduction des émissions mondiales de GES ;
- les réductions d'émissions résultant du mécanisme précité ne ***doivent*** pas être utilisées pour respecter la NDC de la Partie hôte, si elles sont utilisées par une autre Partie [c'est-à-dire le pays porteur du projet] pour respecter sa propre NDC ;
- la CMA ***doit*** adopter des **règles, des modalités et des procédures** pour ce mécanisme à sa première session.

[88] ***I**nternationally **T**ransferred **M**itigation **O**utcomes* (cf article 6, paragraphe 3 de l'Accord de Paris).

DECISION

- [paragraphe 36] l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (SBSTA) est ***prié*** d'élaborer et de recommander les **lignes directrices** relatives aux **approches de coopération volontaires** entre les Parties basées sur les réductions d'émission transférés au niveau international [cf. article 6, paragraphe 2 de l'Accord] pour adoption par la CMA à sa première session, et notamment celles visant à éviter un double comptage ;
- [paragraphe 37] la COP ***recommande*** à la CMA d'adopter les **règles, modalités et procédures** applicables au **mécanisme pour le développement durable** [cf. article 6, paragraphe 4 de l'Accord] sur la base des critères suivants :
  - ⇨ la participation volontaire autorisée par chaque Partie concernée,
  - ⇨ des retombées bénéfiques à long terme réelles et mesurables liées à l'atténuation,
  - ⇨ la portée précise des activités,
  - ⇨ les réductions d'émissions obtenues s'ajoutent à celles qui se produiraient de toutes façons [principe de l'additionnalité],
  - ⇨ la vérification et la certification, réalisées par des entités opérationnelles désignées, des réductions des émissions résultant des activités d'atténuation,
  - ⇨ l'expérience acquise et les enseignements tirés des mécanismes existants [MDP et MOC] et des démarches adoptées au titre de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto [celui-ci n'est pas explicitement cité dans ce paragraphe] ;
- [paragraphe 38] le SBSTA est ***prié*** d'élaborer et de recommander des **règles, modalités et procédures** pour le mécanisme précité pour examen et adoption par la CMA à sa première session.

ANALYSE : AVANCEES

L'Accord de Paris établit la base juridique d'un **nouveau mécanisme de flexibilité** pour que les pays qui le souhaitent puissent atteindre une partie de leurs objectifs de réduction en fournissant un soutien financier dans le cadre de projets de réduction d'émissions dans d'autres pays [sur une base volontaire donc] et ce, à l'instar des mécanismes établis par le Protocole de Kyoto [mécanisme pour un développement propre (MDP) et mise en œuvre conjointe (MOC)]. Ce nouveau mécanisme, connu sous son acronyme anglais **ITMO**[89], est sans doute appelé à prendre le relais du MDP dès l'entrée en vigueur de l'Accord de Paris. Les principes du nouveau "*mécanisme pour contribuer à l'atténuation des émissions de GES et promouvoir le développement durable*" sont ainsi posés.

L'article sur l'ITMO, dont le contenu est issu d'une proposition conjointe de l'UE et du Brésil (*voir encadré ci-dessous*), était un des derniers éléments à être avalisés par les Parties dans la dernière ligne droite des négociations[90]. Ce résultat de la COP-21 était inattendu par la plupart des parties prenantes.

La genèse du mécanisme ITMO

Ce sont l'UE et le Brésil qui ont soumis, le 8 décembre 2015, une proposition conjointe définissant les règles et principes généraux pour la mise en place d'un nouveau mécanisme de flexibilité dans le cadre de l'Accord de Paris, appelé ITMO[91]. Cette proposition a été intégrée dans le projet d'accord et retenue dans le texte final moyennant quelques modifications lors des négociations et consultations.

Selon I4CE[92], sur le plan technique, voire politique, l'élaboration des nouveaux critères et des nouvelles règles d'inclusion dans le mécanisme doit permettre d'avoir une approche plus large – notamment sur l'intégrité environnementale – que le MDP et la MOC. Dans un régime où la quasi-totalité des pays ont pris des engagements, une partie des questionnements seront proches de ceux qui se sont posés pour la MOC. En revanche, la comptabilisation des réductions d'émission dans un contexte qui n'est pas aussi rigide et codifié que le Protocole de Kyoto pourrait aussi être "*source de discussions*".

[89] ***I****nternationally* ***T****ransferred* ***M****itigation* ***O****utcomes* (cf article 6, paragraphe 3 de l'Accord de Paris).
[90] Voir rapport publié par l'Institut pour une Politique européenne Energie-Climat (CEPS) : "Carbon Market Provisions in the Paris Agreement (Article 6)", Andrei Marcu, No. 128, janvier 2016 - https://www.ceps.eu/publications/carbon-market-provisions-paris-agreement-article-6
[91] Source : communiqué de presse de la DG Climat, "EU and Brazil agree ground breaking proposal on carbon markets at Paris climate talks", 08/12/2015 - http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news_2015120804_en.htm (voir la fin de l'article pour le texte de la proposition conjointe).
[92] Source : I4CE, *Point Climat* n° 38 "COP21 : un succès qui marque la "fin du commencement", 18 décembre 2015.

ANALYSE : INSUFFISANCES ET FAIBLESSES

L'Accord de Paris crée certes un nouveau mécanisme de flexibilité mais ne fait qu'en énoncer les principes généraux, les règles de son fonctionnement restant entièrement à définir. Ceci dit, il eût été impossible à la COP-21 d'établir l'ensemble des règles techniques de ce mécanisme. Dans le cas du mécanisme pour un développement propre (MDP) et de la mise en œuvre conjointe (MOC), le Protocole de Kyoto en a posé les bases en 1997 mais les règles et modalités techniques de leur fonctionnement, n'ont été mises au point qu'en 2001, dans le cadre des Accords de Marrakech, adoptés à la COP-7, soit quatre ans après l'adoption du Protocole de Kyoto.

2.7.2 Approches non fondées sur le marché

Les approches non fondées sur le marché

Parmi les trois programmes de travail lancés à la COP-18 [dans le cadre de l'organe subsidiaire de conseil scientifique et technique (SBSTA) et au titre de la décision 1/CP-18[93], Doha, fin 2012] sur la question des marchés, figure un sur les approches non fondées sur les marchés (*non market-based approaches*). Face à de fortes divergences d'opinion à la COP-19 [Varsovie, fin 2013], les Parties n'ont pu faire avancer les négociations sur les marchés. Faute de consensus, les négociations politiques ont donc été suspendues à Varsovie et renvoyées à la COP-20 [Lima, fin 2014]. Cependant, faute de consensus au sein des Parties à Lima, la COP-20 n'est pas parvenue une nouvelle fois à clarifier, ni à préciser le rôle des marchés dans le futur accord[94].

ACCORD

Article 6

- les Parties reconnaissent l'importance d'approches **non fondées sur le marché** (*non-market approaches* ou NMA) intégrées, globales et équilibrées pour les aider dans la mise en œuvre de leur NDC, d'une manière coordonnée et efficace, notamment via l'atténuation, l'adaptation, le financement, le transfert de technologies et le renforcement des capacités. Ces démarches ***doivent viser à*** :
  - ⇨ promouvoir l'ambition en matière d'atténuation et d'adaptation,
  - ⇨ renforcer la participation des secteurs public et privé à la mise en œuvre des NDC ;
- un **cadre** est défini pour les **approches non fondées sur le marché** en matière de développement durable afin de promouvoir ce type de démarches.

DECISION

- [paragraphe 39] le SBSTA est ***prié*** de définir et mener un **programme de travail** sur le **cadre pour les approches non fondées sur le marché en matière de développement durable** [cf. article 6, paragraphe 8 de l'Accord]. L'objectif est d'étudier comment renforcer les liens et créer des synergies entre l'atténuation, l'adaptation, le financement, le transfert de technologies et le renforcement des capacités, et comment faciliter la mise en œuvre et la coordination des approches non fondées sur le marché ;
- [paragraphe 40] le SBSTA est ***prié*** de recommander un **projet de décision** sur le programme de travail précité, en tenant compte des vues des Parties, pour examen et adoption par la CMA à sa première session.

2.8 Financement

ACCORD

Article 9

- les pays développés ***doivent*** fournir des ressources financières pour venir en aide aux PED tant pour l'atténuation que l'adaptation dans la continuité de leurs obligations au titre de la CCNUCC ;

[93] Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Doha_081213 (p.11).
[94] Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Lima_141214 (p.29).

- les autres Parties [sous-entendu les **grands pays émergents** qui ont déjà proposé un soutien financier aux PED[95]] sont ***encouragées*** à fournir ou à continuer de fournir ce type de soutien à titre **volontaire;**
- dans le cadre de l'effort mondial, les **pays développés** ***devraient*** continuer de montrer la voie :
  - ⇨ en fournissant des ressources financières pour venir en aide aux PED aux fins de **l'atténuation** et de **l'adaptation**,
  - ⇨ en ***visant à*** parvenir à un **équilibre** entre ces deux volets, et
  - ⇨ en tenant compte des priorités et besoins des PED, au premier rang desquels les **pays les moins avancés et les petits Etats insulaires** ;
- cette mobilisation des moyens de financement ***devrait*** provenir d'une grande diversité de sources, d'instruments et de filières, et notamment les **fonds publics** [et] représenter une **progression** par rapport aux efforts antérieurs ;
- les pays développés ***doivent*** communiquer **tous les deux ans** des **informations quantitatives et qualitatives** transparentes et cohérentes [sur le soutien qu'ils fournissent aux PED] et notamment les montants prévus des ressources financières publiques et ce, conformément aux **modalités, procédures et lignes directrices** qu'adoptera la CMA [*cf. article 13, paragraphe 13*] lors de sa première session ;
- les autres Parties qui fournissent des ressources sont ***encouragées*** à communiquer ces informations tous les deux ans **à titre volontaire** ;
- le bilan mondial [cf. article 14 – *voir plus loin*] ***doit*** prendre en compte les informations pertinentes communiquées par les pays industrialisés […] sur les efforts liés au financement des actions climat.

DECISION

- [paragraphe 52] dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris, les ressources financières fournies aux PED ***devraient*** renforcer l'application de leurs politiques, stratégies, réglementations, plans d'action et mesures tant en matière d'atténuation que d'adaptation de façon à contribuer au respect de l'objectif en termes de température [*cf. article 2*] ;
- [paragraphe 53] les pays développés devraient poursuivre leur objectif collectif actuel de mobilisation de soutien financier [100 Md$/an] jusqu'en **2025** ;
- [paragraphe 53] **avant 2025**, la CMA ***doit*** fixer un **nouvel objectif chiffré collectif** [pour la période post-2025] à partir du niveau **plancher** de 100 Md $/an, en tenant en compte des besoins et des priorités des PED ;
- [paragraphe 54] la COP reconnaît l'importance de ressources financières adéquates et prévisibles pour la mise en œuvre de démarches politiques et d'incitations positives visant à réduire les émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts, du rôle de la conservation et de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers, tout en réaffirmant l'importance des bénéfices non liés au carbone résultant de telles démarches, et en encourageant la coordination du soutien provenant, entre autres, de sources publiques et privées, bilatérales et multilatérales, telles que le Fonds vert pour le climat ;
- [paragraphe 55] la COP décide d'initier à la COP-22 un **processus visant à recenser les informations qualitatives et quantitatives que doivent communiquer les pays développés** [soutien fourni aux PED (*cf. article 9, paragraphe 5 de l'Accord*)] en vue de formuler des **recommandations** pour examen et adoption par la CMA à sa première session ;
- [paragraphe 57] le SBSTA est ***prié*** de définir des **modalités de comptabilisation des ressources financières fournies et mobilisées par des interventions publiques** [*cf. article 9, paragraphe 7 de l'Accord*)] pour examen par la COP-24 [novembre 2018], en vue d'adresser une **recommandation** pour examen et adoption par la CMA à sa première session ;

[95] A l'instar de la Chine qui a proposé 3,15 Md$ le 25 septembre 2015 lors de la déclaration bilatérale des Présidents chinois et américains réunis à Washington (*voir CDL 195 p.5*). A la COP-20 à Lima, fin 2014, deux pays émergents (Indonésie et Mexique) et quatre PED (Colombie, Mongolie, Panama, Pérou) se sont engagés à fournir une contribution financière au Fonds vert pour le climat (GCF) (*voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Lima_141214*).

- [paragraphe 58] le Fonds vert pour le climat (GCF), le Fonds pour l'environnement mondial (GEF) et le Comité permanent du financement ***doivent*** concourir à la mise en œuvre de l'Accord de Paris ;
- [paragraphe 114] dans le contexte du renforcement du niveau d'ambition pré-2020, les pays développés sont ***fermement exhortés*** à amplifier leur aide financière, en suivant une **feuille de route** concrète afin d'atteindre l'objectif de 100 Md$ par an d'ici à 2020 pour l'atténuation et l'adaptation, tout en augmentant sensiblement le financement de l'adaptation par rapport aux niveaux actuels.

ANALYSE : AVANCEES

L'Accord de Paris établit l'obligation, pour les pays industrialisés, de fournir un soutien financier aux PED. Il donne la possibilité aux pays émergents de fournir (ou de continuer à fournir), sur une base volontaire, un soutien financier aux PED. Ceci constitue une nouveauté et donc une avancée importante par rapport à l'Accord de Copenhague et aux Accords de Cancún qui ne visaient que les pays industrialisés pour fournir un soutien financier.

L'Accord de Paris pose le principe que les pays industrialisés, en fournissant ce soutien financier aux PED, devraient viser à atteindre un équilibre entre les deux volets de la lutte contre le changement climatique, à savoir l'atténuation et l'adaptation. En d'autres termes, l'Accord vise un rééquilibrage en faveur de l'adaptation qui, aujourd'hui, fait l'objet d'un soutien financier bien moins important que l'atténuation (*voir encadré ci-après*).

Le bilan du financement climat dressé par l'OCDE en amont de la COP-21

A la demande de la Présidence française de la COP-21 et de la Présidence péruvienne de la COP-20, l'OCDE a dressé un bilan du financement climat en 2013-2014. Le rapport[96], publié le 7 octobre 2015, présente une estimation actualisée des financements climat publics et privés mobilisés par les pays développés pour honorer leur engagement de 100 milliards (Md) de $ US par an d'ici 2020.

Le financement climat pris en compte dans le rapport de l'OCDE vise spécifiquement le développement favorisant l'atténuation et/ou l'adaptation, et comprend à la fois les fonds publics fournis par les gouvernements des pays donneurs par le biais de différents instruments et institutions (y compris les prêts non assortis de conditions de faveur) et les financements privés de projets liés au climat qui ont été directement mobilisés par des interventions financières publiques des pays développés.

Le rapport estime ainsi le montant du financement climat à **61,8 milliards (Md) de $ US en 2014 contre 52,2 Md$ US en 2013**. L'objectif est que ce montant annuel s'accroisse progressivement jusqu'à atteindre 100 Md $ US en 2020. Les financements publics bilatéraux et multilatéraux confondus ont représenté plus de 70% des apports durant la période 2013-14, tandis que les financements privés mobilisés ont représenté plus de 25% et les crédits à l'exportation la part restante. **Plus des trois quarts du total ont soutenu des activités d'atténuation, un sixième environ a été consacré à l'adaptation et une faible proportion a appuyé les deux objectifs.**

Ce rapport a mis en exergue le déséquilibre entre l'atténuation et l'adaptation en matière de soutien financier apporté par les pays industrialisés aux PED alors que l'adaptation représente pour ceux-ci, et notamment pour les pays vulnérables (petits Etats insulaires et PMA en tête) un enjeu beaucoup plus important que l'atténuation.

La décision 1/CP.21 définit les contours d'une feuille de route pour la mobilisation des 100 Md$ par an en 2020 et oblige la CMA à fixer, **avant 2025,** un **nouvel objectif chiffré,** pour la période post-2025, au-dessus de cet objectif. Celui-ci est donc considéré comme un **minimum (plancher)**.

L'I4CE souligne qu'une avancée vers une meilleure prédictibilité des financements est aussi à souligner dans l'Accord de Paris : dans le cadre de leurs rapports à communiquer tous les deux ans présentant les informations qualitatives et quantitatives sur les financements fournis, les pays développés doivent également, dans la mesure du possible, faire un **prévisionnel** des ressources financières publiques qu'ils comptent accorder aux PED.

[96] OCDE, *Climate finance in 2013-14 and the USD 100 billion goal*, 07/10/2015 - www.oecd.org/environment/cc/Climate-Finance-in-2013-14-and-the-USD-billion-goal.pdf

Les modalités et critères de comptabilisation des ressources financières publiques fournies et mobilisées doivent être définis pour remise à la COP-24 [novembre 2018], ce qui devrait faciliter la transparence des flux de financements publics.

ANALYSE : INSUFFISANCES ET FAIBLESSES

Aucun objectif chiffré n'est fixé, ni dans l'Accord, ni dans la décision 1.CP.21, pour quantifier le soutien financier nécessaire pour la période post-2020.

Même si l'objectif d'un équilibre entre les volets atténuation et adaptation du financement climat est bien inscrit dans l'Accord de Paris, il s'agit d'un objectif politique et il n'est assorti **d'aucun calendrier précis** pour y parvenir.

Le texte et la portée de l'article 9 ont été affaiblis au fil des négociations à la COP-21. Sous la pression des Etats-Unis, notamment, la référence au "plancher" de 100 Md$/an, figurant dans le projet d'accord dans sa version du 10 décembre [*cf. article 6.2*][97], a été supprimée et transférée à la décision [qui a une valeur juridique moins forte que l'Accord de Paris (dans la mesure où elle est déclaratoire et non obligatoire) – *voir encadré p.12*]. La référence à un nouvel objectif quantifié collectif à fixer par la CMA [*cf. article 6.2*] a aussi été supprimée et transférée à la décision avec l'ajout d'une échéance : "*avant 2025*" [*paragraphe 53*].

2.9 Renforcement des capacités

ACCORD

Article 11

- le renforcement des capacités ***devrait*** viser en particulier les PED qui ont les plus faibles capacités, tels que les **pays les moins avancés** (PMA), et ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques comme **les petits Etats insulaires en développement** [à ce jour, aucune liste de pays relevant de ces deux catégories n'a été établie dans le cadre de la CCNUCC] ;
- le but est de les aider à lutter efficacement contre les changements climatiques, notamment mettre en œuvre des **mesures d'adaptation et d'atténuation** ;
- le renforcement des capacités ***devrait*** faciliter la mise au point, la diffusion et le déploiement de technologies, l'accès à des moyens de financement de l'action climat, les aspects pertinents de l'éducation, de la formation et de la sensibilisation de la population, et la communication transparente ;
- le renforcement des capacités ***devrait*** satisfaire les besoins nationaux et favoriser l'appropriation par les PED, notamment aux niveaux national, infranational et local. Il devrait s'inspirer des enseignements tirés de l'expérience des activités menées dans le cadre de la CCNUCC, et représenter un processus efficace, itératif, participatif et transversal ;
- toutes les Parties impliquées dans le renforcement des capacités des PED, y compris par des démarches régionales, bilatérales et multilatérales, ***doivent*** régulièrement communiquer des **informations sur les mesures ou initiatives qu'elles mettent en œuvre** dans ce cadre ;
- les PED ***devraient*** régulièrement communiquer des **informations sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de plans, politiques, initiatives ou mesures** de renforcement des capacités ;
- à sa première session, la CMA ***doit*** examiner et adopter une **décision** sur les **modalités institutionnelles** relatives au renforcement des capacités.

DECISION

- [paragraphe 71] le **Comité de Paris sur le renforcement des capacités** est créé. Il sera chargé de remédier aux lacunes et de répondre aux besoins, actuels et nouveaux, liés à la mise en œuvre d'activités de renforcement des capacités dans les PED et d'intensifier davantage les efforts en cours ;
- [paragraphe 73] un **plan de travail** sur le renforcement des capacités est lancé pour la **période 2016-2020** [*voir paragraphe 73 de la décision pour de plus amples informations*] ;

[97] http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/da02.pdf

- [paragraphe 72] le Comité de Paris sur le renforcement des capacités gérera et supervisera ce plan de travail ;
- [paragraphe 75] le SBSTA est ***prié*** d'organiser pendant ses sessions des réunions annuelles du Comité de Paris sur le renforcement des capacités ;
- [paragraphe 76] le SBSTA est ***prié*** d'élaborer le **mandat du Comité de Paris** sur le renforcement des capacités afin de recommander un **projet de décision** sur la question, pour examen et adoption par la COP-22 ;
- [paragraphe 77] les Parties sont ***invitées*** à faire part de leurs observations concernant la **composition** du Comité de Paris sur le renforcement des capacités avant le **9 mars 2016** ;
- [paragraphe 80] le Comité de Paris sur le renforcement des capacités est ***prié*** d'établir des **rapports intermédiaires techniques annuels** sur ses activités et de les communiquer au SBSTA ;
- [paragraphe 81] la COP-25 [2019] est ***priée*** d'examiner les progrès accomplis par le Comité de Paris sur le renforcement des capacités, la nécessité d'une prolongation de son mandat, son efficacité et son renforcement, et de prendre toute décision pertinente, afin d'adresser des **recommandations** à la CMA lors de sa première session, au sujet de l'amélioration des dispositifs institutionnels relatifs au renforcement des capacités.

ANALYSE : AVANCEES

Selon l'I4CE, la création du **Comité de Paris sur le renforcement des capacités** [*décision 1/CP.21, paragraphe 71*] est une avancée considérable. Cette instance est chargée de superviser un plan de travail pour la période 2016-2020 visant à recenser les besoins, à coordonner les efforts et à s'assurer de l'appropriation de ces processus au sein des PED. Quoi qu'il en soit, souligne l'I4CE, le renforcement des capacités constitue une condition *sina qua non* pour une application universelle de l'accord.

2.10 Transparence

ACCORD

Le concept de MRV [suivi, déclaration et vérification ou *Monitoring, Reporting and Verification*] n'est pas explicitement cité dans l'Accord mais uniquement dans la décision 1/CP.21 [*cf. paragraphe 98*]. Cependant, les principes et démarches établis dans l'Accord en matière de transparence s'appuient sur le dispositif de MRV en place.

Article 13

Principes

- afin de renforcer la confiance mutuelle et de promouvoir une mise en œuvre efficace, il est créé un "***cadre de transparence renforcé***" des mesures et du soutien [ressources financières, transfert de technologies et renforcement des capacités] qui tient compte des capacités différentes des Parties [différenciation] ;
- ce cadre de transparence ***doit*** accorder aux PED qui en ont besoin, compte tenu de leurs capacités, "*une **certaine flexibilité***" dans la mise en œuvre des dispositions de l'article 13 ;
- le cadre de transparence ***doit*** s'appuyer sur les dispositifs en matière de transparence prévus par la CCNUCC [communications nationales, rapports biennaux (à réaliser par les pays industrialisés), évaluation et analyse internationales (IAR, processus visant les pays industrialisés] rapports de mise à jour biennaux (à réaliser par les PED), consultation et analyse internationales (ICA, processus visant les PED),…][98] ;
- afin d'étayer le bilan mondial [cf. article 14 - *voir plus loin*], le cadre de transparence des mesures vise à fournir une vue d'ensemble claire :
  - ⇨ des ***mesures*** de réduction mises en œuvre et des progrès accomplis par chaque Partie pour respecter sa NDC, et
  - ⇨ du ***soutien*** fourni [par les pays industrialisés] et reçu [par les PED] ;
- à sa première session, en s'appuyant sur l'expérience acquise dans la mise en œuvre des dispositifs relatifs à la transparence prévus en vertu de la CCNUCC, la CMA ***doit*** adopter des **modalités, procédures et lignes directrices** communes aux fins de la transparence des mesures et du soutien.

[98] Pour plus d'informations sur les dispositifs IAR et ICA, voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Lima_141214 (pp.18-19).

Communication d'informations

- chaque Partie ***doit*** régulièrement[99] fournir :
  - ⇨ un **rapport national d'inventaire des émissions et absorptions de GES,**
  - ⇨ les informations nécessaires au suivi des **progrès** qu'elle a **accomplis dans la mise en œuvre de sa NDC** ;
- les ***pays développés*** qui apportent un soutien ***doivent*** communiquer des **informations sur le soutien fourni** [ressources financières, transfert de technologies et renforcement des capacités] **aux PED** ;
- les ***autres Parties*** qui apportent un soutien devraient communiquer des **informations sur le soutien fourni aux PED** ;
- les ***PED*** devraient communiquer des **informations sur le soutien dont ils ont besoin et qu'ils ont reçu.**

Examen des informations

- les informations communiquées par chaque Partie au titre du présent article ***doivent*** être soumises à un **examen technique par des experts** (*technical expert review*). Pour les PED qui en ont besoin, compte tenu de leurs capacités, le processus d'examen ***doit*** les aider à définir leurs besoins en matière de renforcement des capacités ;
- l'examen technique précité ***doit*** porter sur le **soutien fourni** par la Partie concernée, ainsi que sur la **mise en œuvre et la réalisation des objectifs fixés par sa NDC**. Il ***doit*** également mettre en évidence les domaines nécessitant des améliorations et vérifier que les informations communiquées sont conformes aux **modalités, procédures et lignes directrices** [*voir paragraphe suivant*], en tenant compte de la flexibilité accordée à la Partie concernée ;
- chaque Partie ***doit*** participer en outre à un **examen multilatéral** (*multilateral consideration*) **des progrès accomplis** conformément à l'article 9 [financement], ainsi que dans la **mise en œuvre et la réalisation des objectifs fixés par sa NDC.**

Soutien aux PED

- un soutien ***doit*** être fourni aux PED aux fins de la mise en œuvre du présent article ;
- un soutien ***doit*** également être fourni pour renforcer en permanence les capacités des PED en matière de transparence.

DECISION

Initiative de renforcement des capacités pour la transparence

- [paragraphe 84] une **Initiative de renforcement des capacités pour la transparence** est créée afin de **développer les capacités institutionnelles et techniques avant et après 2020**. Cette initiative aidera les PED à répondre aux obligations de transparence renforcée [*cf. article 13 de l'accord*] ;
- [paragraphe 85] cette initiative ***visera à*** :
  - ⇨ renforcer les institutions nationales chargées des activités liées à la transparence,
  - ⇨ fournir les outils, la formation et l'assistance permettant de se conformer aux dispositions de l'article 13 de l'Accord,
  - ⇨ contribuer progressivement à une plus grande transparence.

Différenciation

- [paragraphe 89] **les PED *doivent* disposer d'une certaine flexibilité pour la mise en œuvre des dispositions de cet article** [portée, fréquence et niveau de détail à prévoir en matière de notification et du champ d'application de l'évaluation dans le pays (*in-country review*)], et ce, conformément à l'Accord [cf. article 13, paragraphe 2]. Dans le cadre du champ d'application des évaluations dans le pays, celles-ci pourraient revêtir un caractère facultatif [pour les PED] ;
- [paragraphe 90] toutes les Parties, à l'exception des PMA et des petits Etats insulaires en développement, ***doivent*** soumettent les informations au titre de l'article 13 [rapport national d'inventaire des émissions, progrès accomplis dans la mise en œuvre et le respect des NDC, soutien fourni et reçu (cf. paragraphes 7 à 10)] **au minimum tous les deux ans** ;

[99] Voir paragraphe 90 de la décision. Cette fréquence y est précisée : au moins tous les deux ans.

- [paragraphe 90] les PMA et les petits Etats insulaires en développement pourront soumettre ces informations comme ils le jugent bon.

Modalités, procédures et lignes directrices sur la transparence des mesures et du soutien

- [paragraphe 91] le groupe de travail APA est ***prié*** d'élaborer des **recommandations** relatives aux **modalités, procédures et lignes directrices** sur la transparence des mesures et du soutien financier [cf. article 13 de l'Accord], et de définir l'année du premier examen technique et des examens/actualisations suivantes des Parties, pour que la COP-24 [2018] les étudie, en vue de les transmettre à la CMA, pour adoption à sa première session ;
- [paragraphes 92 et 94] pour élaborer les recommandations précitées, le groupe de travail APA est ***prié*** de tenir compte notamment :
  - ⇨ de la nécessité de promouvoir la transparence, l'exactitude, l'exhaustivité, la cohérence et la comparabilité,
  - ⇨ de la nécessité d'éviter un double comptage,
  - ⇨ de la nécessité de veiller à l'intégrité environnementale,
  - ⇨ de la cohérence entre la méthodologie appliquée et communiquée dans les NDC et la méthodologie appliquée [par la CCNUCC et le PNUE etc.] pour rendre compte des progrès accomplis dans la réalisation des NDC des différentes Parties.
- [paragraphe 95] lors de l'élaboration de ces recommandations, le groupe de travail APA est ***prié*** de renforcer la transparence du soutien fourni [*cf. article 9 de l'Accord*] ;
- [paragraphe 96] le groupe de travail APA est ***prié*** de rendre compte de **l'avancement des travaux** sur ces modalités, procédures et lignes directrices aux futures sessions de la COP, ces travaux devant être achevés **au plus tard en 2018** ;
- [paragraphe 97] ces **modalités, procédures et lignes directrices *doivent*** s'appliquer à partir de l'entrée en vigueur de l'Accord.

Articulation avec le dispositif MRV en place aujourd'hui

- [paragraphe 98] ces modalités, procédures et lignes directrices ***doivent*** **s'appuyer, et à terme, remplacer le système de suivi, de notification et de vérification (MRV)** établi par la décision 1/CP.16 [paragraphes 40 à 47][100] et la décision 2/CP.17 [paragraphes 12 à 62][101], une fois les derniers rapports biennaux et rapports de mise à jour biennaux soumis.

ANALYSE : AVANCEES

Le dispositif de *reporting* en place aujourd'hui
Dans le cadre du dispositif actuel, les obligations de *reporting* [communication d'informations et données à la CCNUCC] sont moins contraignantes pour les PED que pour les pays industrialisés. Les premiers ne sont pas tenus de fournir des informations détaillées sur leur progrès vers la réalisation de leurs objectifs ou de fournir des projections d'émission. En outre, le **processus de consultation et d'analyse internationales (ICA)**[102] des rapports de mise à jour biennaux des PED est beaucoup moins contraignant que les "**évaluations dans le pays**" (*in-country reviews*) des pays industrialisés et le processus **d'évaluation et d'analyse internationales (IAR)** de leurs rapports biennaux (dont font partie les **évaluations multilatérales**[103]). En clair, le système actuel n'est pas suffisamment robuste pour suivre, évaluer et vérifier de façon efficace les progrès des PED.

Selon le site officiel de la COP-21[104], **un système de transparence différencié**, "*plus robuste*" que le système actuellement en place, est établi **pour suivre, évaluer et vérifier** les engagements des Parties : émissions de GES, politiques et mesures "climat" mises en œuvre, progrès vers la réalisation de leurs objectifs de réduction et soutien financier fourni [pays industrialisés] et reçu [PED].

Le nouveau système de transparence unique mais différencié, baptisé "cadre de transparence renforcé des mesures et du soutien" [*article 13*], constitue (avec les NDC) un des piliers de l'Accord de Paris et un des moyens clés pour sa mise en œuvre. Il vise non seulement les émissions de GES des Parties, mais aussi les NDC, les mesures de réduction mises en œuvre, le soutien fourni [par les

[100] http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf
[101] http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/fre/09a01f.pdf#page=
[102] http://unfccc.int/national_reports/non-annex_i_natcom/guidelines_and_user_manual/items/2607.php
[103] http://unfccc.int/focus/mitigation/the_multilateral_assessment_process_under_the_iar/items/7549.php
[104] www.cop21.gouv.fr/decryptage-de-laccord/ et www.cop21.gouv.fr/wp-content/uploads/2015/12/D%C3%A9cryptage-de-laccord.pdf

pays industrialisés] et reçu [par les PED]. Il devrait permettre de mieux suivre l'évolution des émissions de GES dans le temps, d'évaluer, d'une part, les progrès réalisés par les Parties afin de déterminer si elles respectent leurs engagements de réduction individuels et, d'autre part, les progrès collectifs vers la réalisation des objectifs d'atténuation de long terme de l'Accord de Paris. Le cadre de transparence devrait donc à terme garantir que les Parties respectent leurs obligations au titre de l'Accord de Paris et ce, alors qu'elles n'y sont pas juridiquement contraintes.

Les données d'émission de GES des Parties à la CCNUCC

Le Secrétariat de la CCNUCC publie chaque année une synthèse des données d'émission de GES soumises dans le cadre des inventaires d'émission par les Parties à l'annexe I. Pour les Parties hors annexe I (c'est-à-dire les PED), la dernière synthèse date de 2005[105]. Dans ce document, qui recense les données fournies par 122 Parties hors annexe I, la dernière année pour laquelle les données sont disponibles varie de 1990 à 1998, mais pour la plupart de ces 122 Parties, elle se situe en 1994 ou 1995. Les données CCNUCC ne sont donc complètes et à jour que pour les pays industrialisés. Pour disposer d'une vision globale, homogène et actualisée des émissions de GES de l'ensemble des pays de la planète à des fins de comparaison, il faut s'appuyer sur d'autres sources.

Selon l'I4CE, ce cadre de transparence, conjugué au processus de "bilan mondial" tous les cinq ans [*article 14*] et au comité d'experts [mécanisme pour faciliter la mise en œuvre et promouvoir le respect (conformité) des dispositions de l'Accord] [*article 15*], constitue la pierre angulaire d'un système de responsabilité juridiquement contraignant pour le régime post-2020. Tout en maintenant le principe de différenciation ("*flexibilité intégrée qui prend en compte les capacités différentes des Parties*"), ce cadre crée des obligations communes pour tous. La réalisation des bilans mondiaux et les résultats qui en découlent seront tributaires des informations communiquées par les Parties sur la mise en œuvre de leur NDC au titre du cadre de transparence.

Concrètement, ce dispositif de transparence permettra de renforcer la confiance et le dialogue entre les Parties afin qu'elles s'incitent mutuellement à accroître le niveau d'ambition de leurs objectifs au fil du temps dans la perspective de l'objectif de 2°C. Il va obliger tous les Gouvernements à rendre des comptes [principe appelé "***accountability***"] quant au respect de leurs engagements de réduction fixés au niveau national et ce, dans une démarche ascendante [à la différence du Protocole de Kyoto, basé sur une approche descendante]. Ce nouveau système va ainsi mettre chaque pays devant ses responsabilités individuelles vis-à-vis de l'effort collectif, en les rendant responsables de leurs engagements nationaux.

Par ailleurs, la transparence met en jeu la réputation de chaque Partie vis-à-vis des autres Parties (pression des pairs) et vis-à-vis de l'opinion publique (pression de celle-ci) : la société civile (les instituts de réflexion, les ONG, les médias, les citoyens en tête) vont guetter, suivre et évaluer en détail les NDC [qui seront en libre accès sur le site de la CCNUCC], les progrès réalisés par les Etats pour atteindre leurs objectifs et demander des comptes à leurs Gouvernements. Ainsi, la pratique de montrer du doigt un pays retardataire ("***name and shame***"), voire d'en faire l'objet d'une censure internationale, fera office de "sanction" (à défaut de sanctions juridiques) et devrait encourager les pays à respecter leurs engagements. Ce nouveau cadre de transparence renforcé pourra donc peser fortement sur les futures décisions des Etats. Selon le Gouvernement français, l'universalité de l'Accord et la perspective d'être mis au ban de la communauté internationale constitue peut-être le plus dissuasif des mécanismes[106]. Inversement, ce système de transparence aura comme effet de mettre en valeur les pays ayant respecté leurs engagements ("***name and fame***").

Le caractère incitatif du cadre de transparence a d'ores et déjà fait ses preuves. En effet, le dispositif des INDC par lequel les Parties ont été invitées à soumettre leurs contributions nationales en amont de la COP-21 a conduit la quasi-totalité de ces Parties à faire le nécessaire, justement grâce au caractère transparent de la démarche : le Secrétariat de la CCNUCC a publié ces INDC sur son site, ce qui a eu un effet d'entraînement vis-à-vis des autres. La preuve de l'efficacité de ce dispositif ascendant est qu'à l'ouverture de la COP-21, seules 13 Parties sur 196 n'avaient pas remis leur INDC et que cinq d'entre elles[107] l'ont rendu au cours de la COP-21. Il y a de fortes chances donc que cette situation se reproduise dans le cadre de l'Accord de Paris avec le nouveau système de transparence.

[105] 6e compilation-synthèse des communications nationales initiales des Parties non visées à l'annexe I de la Convention. Note du Secrétariat. Les inventaires des émissions anthropiques par les sources et des absorptions par les puits de gaz à effet de serre. Réf Doc FCCC/SBI/2005/18/Add.2 (publié le 25/10/2005) : http://unfccc.int/resource/docs/2005/sbi/fre/18a02f.pdf
[106] COP21 - Accord de Paris, 22/12/2015 - www.gouvernement.fr/cop21-accord-de-paris-3536
[107] Angola, Brunei, Tonga, St.Christophe et Nièves (Saint Kitts and Nevis) et Venezuela.

ANALYSE : INSUFFISANCES ET FAIBLESSES

Les règles et procédures précises du futur cadre de transparence renforcé restent à définir et ce, avant l'entrée en vigueur de l'Accord de Paris. Le groupe APA a désormais jusqu'en 2018 au plus tard pour formuler des recommandations en ce sens. Il va falloir concrétiser et apporter des précisions sur ce cadre, concept encore vague. L'APA devra donc proposer une définition claire et les modalités de fonctionnement. Ce cadre de transparence sera le plus important axe de travail des négociations climat internationales d'ici 2020, avec celui du renforcement du niveau d'ambition des NDC.

2.11 Bilan mondial (*global stocktake*)

ACCORD

Article 14

- la CMA ***doit*** effectuer en **2023**, puis **tous les cinq ans**, un **bilan mondial** de la mise en œuvre de l'accord **pour évaluer les progrès collectifs** accomplis dans la réalisation de l'objet de l'accord [cf. article 2] et de ses objectifs à long terme [cf. article 4] ;
- pour réaliser les bilans mondiaux, la CMA ***doit*** prend en compte l'atténuation, l'adaptation, les moyens de mise en œuvre et le soutien, ainsi que l'équité et les meilleures données scientifiques disponibles ;
- les résultats du bilan mondial ***doivent*** éclairer et guider les Parties dans l'actualisation [révision] et le renforcement de leurs mesures et de leur soutien.

DECISION

- [paragraphe 99] le groupe de travail APA est ***prié*** **d'identifier les sources de données et d'informations à intégrer** dans le bilan mondial [cf. article 14 de l'Accord] et d'en faire état à la COP, afin que celle-ci adresse une **recommandation** à la CMA, pour examen et adoption à sa première session. Les informations visées sont notamment :
  - ⇨ l'impact global des NDC communiquées par les Parties,
  - ⇨ la mobilisation et la mise à disposition du soutien,
  - ⇨ les rapports les plus récents du GIEC,
  - ⇨ les rapports des organes subsidiaires [SBI, SBSTA (dont le rapport établi par le groupe d'experts stratégique (SED) en date du 4 mai 2015 sur le réexamen de la pertinence de l'objectif de 2°C au regard de l'objectif ultime de la CCNUCC 2013-2015[108])] ;
- [paragraphe 100] le SBSTA est ***prié*** d'élaborer des **conseils** sur la manière dont les évaluations du GIEC peuvent éclairer le bilan de la mise en œuvre de l'Accord [*cf. article 14 de l'Accord*], et de rendre compte de cette question à l'APA à sa 2e session [7-18 novembre 2016] ;
- [paragraphe 101] l'APA est ***prié*** d'élaborer les **modalités** relatives au bilan mondial et d'en rendre compte à la COP, en vue d'adresser une **recommandation** à la CMA, pour examen et adoption à sa première session.

ANALYSE : AVANCEES

Selon l'Institut Wuppertal pour le Climat, l'Environnement et l'Energie[109], le mécanisme des bilans mondiaux obligera les Parties à justifier régulièrement le niveau d'ambition de leurs NDC. Par ailleurs, dans les versions précédentes du projet d'accord, le bilan mondial était prévu d'abord en 2024 (texte soumis à la Présidence française le 5 décembre 2015[110] par les Co-Présidents du groupe ADP), puis en 2023 *ou* 2024 [option non tranchée] (version du 9 décembre 2015[111] élaborée sous le pilotage de la Présidence française sur la base des consultations menées dans le cadre du Comité de Paris) et enfin en 2023 (version du 10 décembre 2015[112]). L'échéance du premier bilan a été donc avancée d'un an au fil des négociations.

ANALYSE : INSUFFISANCES ET FAIBLESSES

Premièrement, il faut souligner que le contenu et la forme du bilan mondial restent à définir. Plusieurs questions clés se posent désormais :

[108] http://unfccc.int/resource/docs/2015/sb/eng/inf01.pdf
[109] "The Paris Agreement: Kick-off for true global climate cooperation", - wupperinst.org/uploads/tx_wupperinst/Paris_short_assessment.pdf
[110] Réf. FCCC/ADP/2015/L6/Rev.1 - unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/draft_paris_outcome_rev_5dec15.pdf
[111] http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/da01.pdf
[112] http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/da02.pdf

- quel organisme va être chargé de le réaliser? [la CCNUCC, le PNUE,…?],
- quelles données seront utilisées? etc.

Le groupe APA, appuyé par les conseils de l'organe subsidiaire le SBSTA, devra élaborer des recommandations précises pour la réalisation du bilan mondial d'ici 2020.

Deuxièmement, comme l'ont souligné de nombreux observateurs (experts, ONG, centre de réflexion, instituts de recherche,…), **ce premier bilan mondial** interviendra à une échéance trop tardive [2023], au regard des projections d'émissions de GES à l'horizon 2030 selon un scénario tendanciel (avec mesures existantes), et au regard de l'urgence de la problématique climatique et ce, alors que l'impact agrégé des INDC actuelles met la planète sur une trajectoire d'émissions qui conduirait à une hausse comprise entre 2,7°C et 3°C (*voir encadré p.29*).

Ceci dit, il n'aurait pas été possible de fixer une échéance avant 2020 pour le premier bilan mondial puisque l'Accord de Paris n'entrera en vigueur qu'à cette échéance et non avant. La date de 2023 retenue se situe entre le premier point, en 2018, du **dialogue de facilitation** [sur les efforts collectifs consentis par les Parties en vue d'atteindre l'objectif à long terme et d'éclairer l'élaboration des NDC] et l'échéance de la première révision des NDC, fixée pour 2025. Ainsi, les Parties auront deux ans (2023-2025) pour actualiser et éventuellement renforcer leurs NDC sur la base des résultats du premier bilan mondial. Plusieurs Parties (Chine, Inde,…) se sont opposé à avancer l'échéance du bilan mondial et donc le compromis de 2023 était le prix à payer pour remporter l'adhésion la plus large possible au texte final.

Enfin, il convient de souligner que si les résultats de ce bilan mondial **doivent *éclairer* les Parties dans le renforcement de leurs mesures** de réduction, l'Accord **n'oblige pas pour autant les Parties à *renforcer* leurs NDC** au vu des résultats du bilan mondial.

2.12 Action renforcée pré-2020

Avant l'entrée en vigueur du régime de l'Accord de Paris, prévue en 2020, c'est toujours le régime du Protocole de Kyoto (2e période d'engagement [2013-2020]) qui s'applique.

Relèvement du niveau d'ambition pré-2020

DECISION

- [préambule] la COP insiste sur le fait que le **relèvement du niveau d'ambition *avant* 2020** peut jeter les bases d'un relèvement de l'ambition *après* 2020 ;
- [paragraphe 105c] la COP réaffirme sa détermination de relever le niveau d'ambition au cours de la période 2016-2020 afin de garantir le maximum d'efforts d'atténuation possibles au titre de la CCNUCC par toutes les Parties ;

Protocole de Kyoto

- [préambule] la COP souligne qu'il est urgent **d'accélérer la mise en œuvre de la CCNUCC et de son Protocole de Kyoto** en vue de relever l'ambition après 2020 ;
- [paragraphe 105a] les Parties qui ne l'ont pas encore fait sont ***exhortées*** à **ratifier et mettre en œuvre l'amendement de Doha au Protocole de Kyoto** ;
- [paragraphe 106] les Parties sont ***encouragées*** à promouvoir l'annulation volontaire, sans double comptage d'unités délivrées au titre du Protocole de Kyoto, y compris d'unités de réduction certifiée des émissions [au titre du mécanisme pour le développement propre (MDP)] qui sont encore valables pour la 2e période d'engagement (2013-2020) ;
- [paragraphe 107] les Parties, qu'elles soient hôtes ou acheteuses, sont ***exhortées*** à rendre compte de manière transparente des **réductions d'émission transférés au niveau international**, y compris les résultats qui servent à respecter les engagements internationaux, et les unités d'émissions délivrées au titre du Protocole de Kyoto, afin de promouvoir l'intégrité environnementale et d'éviter un double comptage.

Soutien

- [préambule] la COP reconnaît qu'il est urgent **d'accroître le soutien fourni par les pays développés** sous la forme de ressources financières, de technologies et d'un renforcement des capacités, de manière prévisible, afin de permettre une **action renforcée avant 2020** par les PED ;

- [paragraphe 114] la COP décide d'accroître de manière urgente et adéquate le soutien apporté par les pays développés en matière de ressources financières, de technologies et de renforcement des capacités afin de **rehausser le niveau d'ambition des mesures prises par les Parties avant 2020** ;
- [paragraphe 114] à cet égard les pays développés sont ***fermement exhortés*** :
  - ⇨ à amplifier leur aide financière, en suivant une **feuille de route concrète** afin d'atteindre l'objectif de 100 Md$ par an d'ici à 2020 pour l'atténuation et l'adaptation, tout en augmentant sensiblement le financement de l'adaptation par rapport aux niveaux actuels et,
  - ⇨ à continuer à fournir un soutien approprié en matière de technologies et de renforcement des capacités.

Accord de Cancún : engagements et MRV

- [paragraphe 105b] toutes les Parties qui ne l'ont pas encore fait sont ***exhortées*** à prendre des **engagements en matière d'atténuation au titre des Accords de Cancún** (2010) et de les respecter ;
- [paragraphe 105d] les PED qui ne l'ont pas fait sont ***invités*** à soumettre dès que possible leur **premier rapport de mise à jour biennal** (*voir encadré ci-après*) ;

Les rapports de mise à jour biennaux

Au titre de la décision 1/CP.16[113] (*paragraphe 60*), adoptée à Cancún en 2010, en fonction de leurs capacités et du soutien fourni pour la communication d'informations, les PED doivent soumettre des **rapports de mise à jour biennaux** (tous les deux ans). Ceux-ci doivent contenir :

- des mises à jour des inventaires nationaux d'émissions de GES,
- des informations sur les actions de réduction mises en œuvre,
- des besoins en soutien international, et
- le soutien international effectivement reçu.

La décision 2/CP.17[114], adoptée à Durban en 2011, a fixé l'échéance pour les PED pour soumettre leur premier rapport de mise à jour biennal : **décembre 2014**.

Par ailleurs, la décision 1/CP.16 (*paragraphe 63*) a lancé, au sein de l'organe subsidiaire pour la mise en œuvre (SBI) un **processus de consultation et d'analyse internationales** [concept dit **ICA** ou *International Consultation and Analysis*][115] des rapports de mise à jour biennaux de façon discrète, non punitive et dans le respect de la souveraineté nationale. L'ICA vise à accroître la transparence des actions de réduction et de leurs effets par le biais d'une analyse réalisée par des experts techniques en concertation avec la Partie concernée, conduisant à l'élaboration d'un rapport de synthèse.

- [paragraphe 105e] toutes les Parties sont ***exhortées*** à participer aux processus actuels de **suivi, de notification et de vérification** (MRV) au titre des Accords de Cancún, afin de faire état des progrès réalisés dans la mise en œuvre de leurs engagements de réduction.

Examen technique des mesures d'atténuation

- [paragraphe 109] au cours de la **période 2016-2020**, le **processus actuel d'examen technique des mesures d'atténuation** [défini à l'alinéa a) du paragraphe 5 de la décision 1/CP.19[116] et au paragraphe 19 de la décision 1/CP.20[117]] sera renforcé, en tenant compte des données scientifiques les plus récentes.

Mesures d'atténuation volontaires

- [paragraphe 108] la COP reconnaît l'intérêt social, économique et environnemental des **mesures d'atténuation volontaires** et leurs retombées bénéfiques sur l'adaptation, la santé et le développement durable.

Acteurs non-étatiques

- [paragraphe 118] les Parties sont ***encouragées*** à travailler étroitement avec les **acteurs non-étatiques** afin de favoriser le renforcement des actions d'atténuation et d'adaptation ;

[113] Voir SD'Air n°178 p.137.
[114] Voir SD'Air n°182 p.16.
[115] Voir SD'Air n°178 p.138.
[116] http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/fre/10a01f.pdf#page= (des mesures ayant un fort potentiel de réduction, et notamment la mise en œuvre de politiques, pratiques et technologies ambitieuses, évolutives et reproductibles).
[117] http://unfccc.int/resource/docs/2014/cop20/fre/10a01f.pdf#page=

- [paragraphe 120] en application de la décision 1/CP.20[118], en s'appuyant sur le **Programme d'action Lima-Paris** (LPAA) et parallèlement à chaque session de la COP pendant la période de 2016-2020, une **réunion de haut niveau** sera convoqué afin :
  - ⇨ de renforcer davantage l'implication de haut niveau à la mise en œuvre des politiques et mesures [atténuation et adaptation],
  - ⇨ de permettre d'annoncer des activités, initiatives et coalitions volontaires, nouvelles ou renforcées ;
  - ⇨ de dresser le bilan des progrès réalisés et prendre en compte les activités, initiatives et coalitions volontaires, nouvelles ou renforcées,
  - ⇨ de permettre la participation effective de haut niveau de responsables de Parties, d'organisations internationales, d'initiatives internationales de coopération et d'acteurs non-étatiques.

Champions de haut niveau

- [paragraphe 121] **deux "champions" de haut niveau *doivent*** être nommés afin d'agir pour le compte de la Présidence de la COP pour encourager une implication renforcée de haut niveau pendant la période 2016-2020 afin de mener à bien les efforts existants et d'accélérer la mise en œuvre de nouveaux efforts, initiatives et de coalitions volontaires ;
- [paragraphe 122] les champions de haut niveau ***devraient*** normalement avoir chacun un **mandat de deux ans** qui, pendant une année complète, se chevaucherait avec celui de l'autre, afin d'assurer la continuité :
  - ⇨ la France [en tant que Présidente de la COP-21] ***devrait*** nommer un champion pour un mandat d'un an qui ***devrait*** commencer le jour de sa nomination et aller jusqu'au dernier jour de la COP-22,
  - ⇨ le Maroc [en tant que Président de la COP-22] ***devrait*** nommer un champion pour un mandat de deux ans qui ***devrait*** commencer le jour de sa nomination et aller jusqu'au dernier jour de la COP-23,
  - ⇨ ensuite, chaque Président suivant de la COP ***devrait*** nommer un champion pour deux ans qui ***devrait*** succéder au champion précédent dont le mandat se serait achevé.

ANALYSE : AVANCEES

La préparation et le déroulement de la COP-21 ont vu s'amplifier un vaste mouvement de mobilisation de la société civile pour catalyser l'action pré-2020.

S'appuyant sur une dynamique lancée à la COP-20 [Lima, fin 2014] et en application de la décision 1/CP.20 (*voir encadré ci-dessous*), la décision 1/CP.21 formalise concrètement la tenue annuelle d'une réunion de haut niveau, pendant la période pré-2020, pour renforcer l'ambition de l'action climat avant l'entrée en vigueur de l'Accord de Paris.

La réunion de haut niveau à Lima et la décision 1/CP.20

La décision 1/CP.20 [adoptée à la COP-20][119] encourage le Secrétaire exécutif et le Président de la Conférence des Parties à organiser chaque année une manifestation de haut niveau pour renforcer la mise en œuvre de l'action en faveur du climat [cf. paragraphe 21] et ce, à l'instar de la **réunion de haut niveau sur l'action climat** (dite **Journée d'action sur le climat** ou ***Climate Action Day***[120]) qui a eu lieu le 11 décembre 2014 à Lima[121]. L'objet de cette réunion de haut niveau était de réunir les acteurs étatiques et non étatiques [villes, régions, entreprises, société civile,…] pour identifier et évaluer de nouvelles actions de réduction à fort potentiel au cours de la période pré-2020 et pour encourager la mise en œuvre des engagements de réduction déjà souscrits. Le fait de pérenniser cet événement au sein des futures COP vise à donner un nouvel élan à l'ambition pré-2020 et à établir une passerelle solide entre les acteurs non étatiques et les négociations dans le cadre de la CCNUCC.

Cette démarche devrait donner davantage de poids politique au processus de la CCNUCC qui est très technique et permettre de réduire le décalage constaté au cours de l'année 2015 entre, d'un côté, les négociations *techniques* sur la préparation du projet de texte d'accord au sein de la CCNUCC [groupe de travail Plate-forme de Durban (ADP)] qui ont progressé à un rythme très lent, et de l'autre, les processus *politiques* plus larges en dehors de la CCNUCC impliquant aussi bien les Chefs d'Etat et de Gouvernement [Forum des Economies Majeures, G7,…] qui affichaient une volonté forte à parvenir à un

[118] Voir paragraphe 21 : "*La COP* […] *encourage le Secrétaire exécutif et le Président de la* [COP] *à organiser chaque année une manifestation de haut niveau pour renforcer la mise en œuvre de l'action en faveur du climat*".
[119] http://unfccc.int/resource/docs/2014/cop20/fre/10a01f.pdf#page=
[120] http://www.cop20.pe/en/dia-de-la-accion-climatica-de-lima/
[121] http://unfccc.int/meetings/lima_dec_2014/items/8717.php

accord, que les Ministres [consultations ministérielles informelles organisées par la Présidence française]. Ces processus techniques et politiques se sont déroulés en parallèle mais séparément et à deux vitesses. Le fait de formaliser sur une base annuelle une réunion de haut niveau qui aura lieu parallèlement à chaque COP entre 2016 et 2020 devrait donner une forte impulsion politique aux négociations de préparation de la mise en œuvre de l'Accord de Paris.

ANALYSE : INSUFFISANCES ET FAIBLESSES

L'Accord de Paris n'établit pas d'obligation pour les Etats à renforcer l'action pré-2020 même s'il est acquis que l'action à court terme est essentielle pour inverser la courbe d'évolution des émissions de GES. Par ailleurs, si la société civile, et notamment le secteur privé et les villes/collectivités ont annoncé des initiatives et actions ambitieuses, force est de constater que le niveau d'ambition pré-2020 de la part des Etats eux-mêmes n'a pas vraiment été renforcé ni avant, ni pendant la COP-21. Malgré son adoption le 8 décembre 2012, **l'amendement de Doha sur la 2e période d'engagement au titre du Protocole de Kyoto** (*voir encadré ci-dessous*) n'est pas appliqué faute d'un nombre suffisant de ratifications, à ce jour, pour permettre son entrée en vigueur.

Etat de ratification de l'amendement de Doha sur la 2e période d'engagement (Kyoto 2)

Au 10 décembre 2015, trois ans après l'adoption de l'amendement de Doha sur la 2e période d'engagement du Protocole de Kyoto (2013-2020), seules 59 Parties avaient ratifié cet amendement[122], dont uniquement six des 38 Parties ayant souscrit à des engagements de réduction à ce titre : Hongrie, Liechtenstein, Monaco, Norvège, Suisse et Chypre [ce dernier pays dans le cadre de l'UE][123]. L'amendement a été adopté le 8 décembre 2012 au titre de la décision 1/CMP.8 au terme de la 8e réunion des Parties au Protocole de Kyoto [Doha, Qatar, fin 2012][124]. **A la COP-21, seulement cinq Parties ont soumis leur instrument de ratification** (Nouvelle-Zélande le 30 novembre, Argentine le 1er décembre, Sri Lanka le 2 décembre, Mali le 7 décembre et Chypre le 10 décembre 2015).

L'amendement de Doha ne pourra entrer en vigueur que lorsque **144 Parties** l'auront ratifié.

Au niveau de **l'UE**, la décision (UE) n° 2015/1339 du Conseil du 13 juillet 2015 relative à la conclusion, au nom de l'UE, de l'amendement de Doha, et à la mise en œuvre conjointe des engagements qui en découlent, a été publiée au *Journal Official de l'UE*[125]. Cependant, en raison d'un veto de la Pologne selon plusieurs sources de presse[126], cet instrument de ratification n'a pas encore été déposé auprès du Secrétaire-Général des Nations Unies. Les Etats membres devront en outre ratifier, à titre individuel, le texte via leur Parlement national.

Pour sa part, la **France**, la **loi n° 2014-1753 du 30 décembre 2014**[127] (JO du 6 janvier 2015) autorise le Gouvernement français à ratifier l'amendement de Doha. Celui-ci ne l'a pas encore fait (au 15 février 2016).

Pour ce qui est des modalités techniques de la mise en œuvre de la 2e période d'engagement au titre du Protocole de Kyoto, le règlement (UE) n° 662/2014 modifiant le règlement (UE) n° 525/2013 a été adopté par le Parlement européen et le Conseil le 15 mai 2014 (JOUE L 189 du 27 juin 2014)[128].

Même avec les 28 Etats membres de l'UE, ainsi que l'UE en tant qu'organisation régionale d'intégration économique, 56 ratifications manqueront toujours.

unfccc.int/kyoto_protocol/doha_amendment/items/7362.php (pages du site de la CCNUCC sur l'amendement de Doha)

Au rythme de ratification actuel, une entrée en vigueur prochaine semble donc difficilement réalisable. Au vu de la situation actuelle (fin 2015, presqu'à mi-parcours), il y a de forts risques que la 2e période d'engagement du régime du Protocole de Kyoto se termine sans jamais être entrée en vigueur [Pour mémoire, le Protocole de Kyoto lui-même, adopté le 11 décembre 1997, n'est entré en vigueur que le 16 février 2005, soit plus de sept ans après son adoption].

[122] https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-c&chapter=27&lang=en
[123] Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Doha_081212 (p.18).
[124] Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Doha_081212 (p.17).
[125] JOUE. L 207 du 4 août 2015.
[126] http://www.politico.eu/article/poland-kyoto-protocol-doha-amendment-law-justice-duda/ http://www.climatechangenews.com/2015/10/27/polish-president-vetoes-kyoto-protocol-pending-new-analysis/ http://www.euractiv.com/sections/climate-environment/polish-president-says-wont-ratify-kyoto-carbon-cutting-pact-318941
[127] www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20150101&numTexte=1&pageDebut=00007&pageFin=00007
[128] Voir CDL n° 181 p.4.

Or, tant que l'amendement de Doha n'entrera pas en vigueur, **les 38 Parties qui participent à la 2e période d'engagement**, et qui, à ce titre, ont souscrit à des engagements chiffrés de réduction, **ne seront pas juridiquement contraintes de les respecter**.

Enfin, même si l'amendement de Doha entrait en vigueur, ces 38 Parties ne représentent qu'une faible part des émissions mondiales de GES (environ 12%[129]) alors que la 1ère période d'engagement a couvert environ 50% des émissions mondiales de GES en 1990[130]. De ce fait, la 2e période d'engagement du Protocole de Kyoto n'aura qu'un impact très limité sur la réduction des émissions mondiales de GES d'ici 2020 du fait du faible nombre de pays qui y participent et du manque d'ambition de leurs engagements, ces pays représentant une minorité de Parties à la CCNUCC.

2.13 Acteurs non-étatiques

Contexte

La COP 20, à Lima, a initié une dynamique des acteurs non-étatiques (villes, collectivités, régions, entreprises, institutions financières, ONG,…) autour des négociations climat et notamment à travers trois éléments :

- la **Journée d'action sur le climat** [qui a eu lieu le 11 décembre 2014 et qui avait pour objet de réunir les acteurs étatiques et non étatiques pour identifier et évaluer de nouvelles actions de réduction à fort potentiel au cours de la période pré-2020 et pour encourager la mise en œuvre des engagements de réduction déjà souscrits[131]],
- le **portail NAZCA**[132],
- le **Plan d'Actions Lima-Paris** (LPAA) [lancé lors de la COP-20 à Lima par la France et le Pérou, ce dispositif a pour objectif d'encourager les initiatives et de catalyser l'action climat des acteurs non-étatiques, ainsi que de renforcer l'ambition pré-2020].

La CCNUCC a explicitement fait référence, pour la première fois, aux acteurs non-étatiques dans la décision 1/CP.16 (adoptée à Cancún [2010])[133] : "*de multiples parties prenantes doivent être mobilisées aux niveaux mondial, régional, national et local, qu'il s'agisse de gouvernements, y compris les administrations infranationales et locales, d'entreprises privées ou de la société civile….*" [pour mettre en œuvre des actions climat].

Par la suite, la décision 1/CP.19[134] (adoptée à Varsovie [2013]) a reconnu officiellement et formellement, pour la 1ère fois dans l'histoire des négociations onusiennes sur le climat, **le rôle clé des villes et des autorités infranationales** dans l'action climat car elles sont directement impliquées dans la mise en œuvre des politiques et actions climat décidées aux niveaux international, européen et national.

ACCORD

- [préambule] *reconnaissant* l'importance de la participation des pouvoirs publics à tous les niveaux et des **divers acteurs**, conformément aux législations nationales respectives des Parties, dans la lutte contre les changements climatiques.

DECISION

- [préambule] la COP convient de soutenir et de promouvoir la **coopération régionale et internationale** afin de mobiliser des actions climat plus fortes et plus ambitieuses de la part de toutes les Parties et des **acteurs non-étatiques**, y compris de la société civile, du secteur privé, des institutions financières, des villes et autres autorités infranationales, des communautés locales et des peuples autochtones.
- [paragraphe 116] la COP note avec satisfaction les résultats du **Programme d'action Lima-Paris (LPAA)**, qui s'appuient sur le sommet sur le climat organisé le 23 septembre 2014 par le Secrétaire-Général de l'ONU ;

[129] Source : JRC/PBL, 16/12/2014 - http://edgar.jrc.ec.europa.eu/overview.php?v=GHGts1990-2012
[130] Source : *The Climate Group*, "Durban: Post-COP-17 Briefing" Briefing Note, 23/12/2011 - www.theclimategroup.org/_assets/files/COP17---Post-COP-briefing---dec23.pdf et "Understanding the UNFCCC negotiations, a timeline of the United Nations Framework Convention on Climate Change", 10/12/2012 - www.theclimategroup.org/_assets/files/UNFCCC_timeline.pdf .
[131] Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Lima_141214 (p.17).
[132] http://climateaction.unfccc.int
[133] unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf (voir paragraphe I.7).
[134] unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/fre/10a01f.pdf#page= (voir paragraphe 5b).

- [paragraphes 117 et 133] la COP se félicite des efforts déployés par les **acteurs non-étatiques** afin de développer leurs actions climat, et ***encourage*** l'enregistrement de ces actions sur le portail des acteurs non étatiques pour l'action climat (NAZCA)[135] ;
- [paragraphe 134] les **acteurs non étatiques** sont ***invités*** à amplifier leurs efforts de réduction, à soutenir des actions de réduction et à faire état de ces efforts via le portail NAZCA) ;
- [paragraphe 135] la COP reconnaît la nécessité de renforcer les connaissances, technologies, pratiques et activités des communautés locales et des peuples autochtones destinées à faire face et à répondre aux changements climatiques et met en place une **plateforme pour l'échange des données d'expérience et la mise en commun des meilleures pratiques** en matière d'atténuation et d'adaptation de manière holistique et intégrée ;
- [paragraphe 136] la COP reconnaît le rôle important de fournir des incitations aux actions de réduction des émissions, s'agissant notamment d'outils tels que les politiques nationales et la **tarification du carbone** [via des systèmes d'échange ou des instruments fiscaux].

ANALYSE : AVANCEES

La COP-21 a vu une mobilisation très importante des acteurs non étatiques, de nombreuses initiatives ayant été annoncées pour renforcer les engagements des Etats dont l'Alliance mondiale pour le bâtiment et la construction (*Global Alliance for Buildings and Construction*) créée le 3 décembre 2015 et rassemblant une vingtaine de pays[136], plusieurs grands groupes, une cinquantaine d'organisations [dont l'ADEME et le CSTB en France], des collectivités, des institutions de financement et des ONG. Etant donné la direction formellement établie par les objectifs de long terme, cette dynamique est appelée à s'amplifier à l'avenir et devrait surtout permettre d'accélérer la contribution à la réalisation des objectifs nationaux et de ne pas attendre l'entrée en vigueur de l'accord pour agir. L'approche territoriale permet de concrétiser et accélérer, sur le terrain, l'action climat des Etats.

Comme lors de la COP-20 en 2014, une **Journée d'action sur le climat** a été organisée à la COP-21 **le 5 décembre 2015** pour mettre en valeur les engagements et actions des acteurs non-étatiques[137].

La décision 1/CP.21 reconnaît les actions et efforts des acteurs non-étatiques et leur donne un **cadre d'action**, notamment **pour la période pré-2020** [*cf. paragraphes 116 à 123 de la décision*].

Les ministres de l'Environnement du Pérou [hôte de la COP 20], de la France [hôte de la COP 21] et du Maroc [hôte de la COP 22] se sont engagés à poursuivre la dynamique de **l'Agenda des Solutions** jusqu'à la prochaine COP, voire au-delà.

Lors de la COP-21, le 3 décembre 2015, la Ministre française de l'Ecologie a annoncé[138] l'organisation du **premier forum *Climate Chance*** qui se tiendra du 26 au 28 septembre 2016 à Nantes. Organisé par Johanna Rolland, Présidente de Nantes Métropole, et le sénateur Ronan Dantec, cet événement mondial a vocation à devenir le rendez-vous régulier de l'ensemble des acteurs non-étatiques engagés dans la lutte contre le changement climatique. La Ministre de l'Ecologie a accepté de parrainer la première édition du *Climate Chance*, pour donner une suite au "Sommet Mondial Climat et territoires : dialogue et propositions des acteurs non-étatiques", qui a eu lieu à Lyon les 1-2 juillet 2015[139].

Autorités infranationales

La Mairie de Paris a organisé le **4 décembre 2015** un "**Sommet des élus locaux pour le climat : les villes pour le climat**"[140], co-présidée par la Maire de Paris, Anne Hidalgo, et l'ancien Maire de New York et l'envoyé spécial du Secrétaire-Général des Nations Unies pour les villes et le changement climatique, Michael Bloomberg[141]. Ouvert par le Président de la République, le sommet a réuni à l'Hôtel de Ville

[135] http://climateaction.unfccc.int/
[136] Une liste des pays membres n'est pas disponible. Source : http://web.unep.org/climatechange/buildingsday
[137] Aucune information disponible sur le déroulement de cette journée et les résultats obtenus.
[138] Source : communiqué du MEDDE du 3 décembre 2015 - www.developpement-durable.gouv.fr/Segolene-Royal-marraine-du-forum.html
[139] http://en.rhonealpes.fr/TPL_CODE/TPL_ACTUWSCT/PAR_TPL_IDENTIFIANT/16/1259-actualite.htm
[140] http://www.cop21.gouv.fr/sommet-des-elus-locaux-pour-le-climat-a-lhotel-de-ville-de-paris/
[141] Il a été nommé le 30 janvier 2014 par Ban Ki-moon. Voir *COP-21 Manuel Technique pour les experts : les enjeux des négociations - 85 Questions-Réponses*, CITEPA, Version 2 - 13 octobre 2015 (p.46).

plusieurs centaines de maires et autres dirigeants locaux des cinq continents pour mettre en avant leurs engagements. L'objet du Sommet était d'inciter les villes et les collectivités territoriales à se fixer des objectifs de réduction plus ambitieux, de mettre en place des plans concrets pour atteindre leurs objectifs, et de faire état régulièrement des progrès accomplis vers la réalisation de leurs objectifs. Le Sommet a réuni différentes initiatives soutenues par les collectivités locales, notamment le **Pacte mondial des maires** (*Global Mayors' Compact*), créé fin 2014 par Michael Bloomberg et rassemblant plus de 2 000 villes à travers le monde. Au terme du Sommet, une **déclaration commune**[142] a été adoptée par les dirigeants locaux qui s'engagent entre autres à réduire de 3,7 Gt les émissions annuelles de GES dans les zones urbaines d'ici 2030 (soit, selon la déclaration, 30% de la différence prévue entre les engagements nationaux actuels et les niveaux d'émissions recommandés par la communauté scientifique pour limiter le réchauffement à 2°C). Ils s'engagent également à soutenir des objectifs climat ambitieux, tels que la transition vers une énergie 100% d'origine renouvelable sur leurs territoires ou une réduction de 80% des émissions de GES d'ici 2050 (base 1990).

Le 7 décembre 2015 à Paris, le **Pacte des Régions et Provinces** (*Compact of States and Regions*)[143] a rendu public son premier rapport de déclaration[144] (*disclosure report*) des engagements de réduction et des actions de mise en œuvre des 44 administrations infranationales (Etats, provinces et régions) qui y participent. Ces administrations représentent 325 millions d'habitants et environ 2,81 $GtCO_2e$ en émissions annuelles (*source : The Climate Group, 07/12/2015*). Au total, 77 objectifs de réduction ont été déclarés, les échéances variant entre 2018 et 2060 et leur niveau d'ambition allant jusqu'à -90% de réduction d'ici 2050 et -100% d'ici 2060. L'ONG internationale *The Climate Group*, qui assure la gestion du Pacte [lancé au Sommet sur le climat du 23 septembre 2014, organisé à l'initiative du Secrétaire-Général de l'ONU Ban Ki-moon à New York[145]], estime que la mise en œuvre de l'ensemble de ces engagements conduirait à des réductions d'émissions cumulées totales, par rapport à un scénario tendanciel :

- de 3 Gt CO_2e d'ici 2020,
- de 12,4 CO_2e d'ici 2030, et
- de 47,4 Gt CO_2e d'ici 2050.

Les engagements des 44 administrations infranationales membres du Pacte ont également été déclarés dans le cadre de la plate-forme NAZCA.

Secteur privé

Tout d'abord, comme le souligne l'association Entreprises pour l'Environnement (EpE)[146], la COP-21 marque une étape décisive dans la reconnaissance du rôle des entreprises pour fournir des solutions à la problématique du changement climatique.

Le 4 décembre 2015 à Paris, le Conseil de stabilité financière (*Financial Stability Board* ou FSB) a annoncé[147] la mise en place d'un **Groupe d'experts sur les déclarations financières liées au climat** (*Task Force on Climate-related Financial Disclosures* ou TCFD). Présidé par Michael Bloomberg (*voir plus haut*), le TFCD a pour mission :

- d'examiner les **risques financiers** liés au climat et à la transition vers une économie bas-carbone et,
- d'élaborer des **recommandations** non contraignantes (volontaires) définissant des modalités de communication d'informations et données financières sur les risques liés au climat auxquels les entreprises sont exposées.

Contexte

En avril 2015, les Ministres des Finances du G20 et les Gouverneurs des Banques centrales avaient demandé au FSB de réunir les acteurs des secteurs public et privé pour étudier comment le secteur financier peut tenir compte des questions liées au climat. Lors du sommet du G20 à Antalya (15-16 novembre 2015), les Chefs d'Etat et de Gouvernement des pays du G20 ont demandé au FSB de poursuivre leur travail sur ce sujet[148].

[142] http://www.uclg.org/sites/default/files/declaration_de_paris.pdf
[143] http://www.theclimategroup.org/what-we-do/programs/compact-of-states-and-regions/
[144] http://www.theclimategroup.org/what-we-do/publications/compact-of-states-and-regions-disclosure-report/
[145] Voir CDL n° 183 p.4 et n° 184 p.4.
[146] La lettre EpE n° 39, janvier 2016, 08/01/2016 - http://www.epe-asso.org/la-lettre-epe-n39-janvier-2016/
[147] http://www.fsb.org/2015/12/fsb-to-establish-task-force-on-climate-related-financial-disclosures/
[148] http://g20.org.tr/g20-leaders-commenced-the-antalya-summit/ (voir section "*Issues for further action*").

Concrètement, le TFCD examinera les risques physiques liés au changement climatique, les risques en matière de responsabilité financière et les risques liés à la transition vers une économie à faibles émissions de GES. Les recommandations doivent être cohérentes, comparables, fiables, claires et efficaces. Elles seront destinées à être utilisées par les entreprises lorsqu'elles fournissent des informations aux institutions de prêt, aux compagnies d'assurance, aux investisseurs et autres parties prenantes. L'objectif est de permettre aux acteurs des marchés financiers et aux décideurs de comprendre et mieux gérer ces risques qui vont probablement s'accroître au fil des années. Les investisseurs et les entreprises s'accordent à reconnaître que la transition vers une économie bas carbone nécessite de définir une direction (feuille de route) globale claire et progressive afin d'éviter des perturbations, chocs et coûts excessifs.

Le 8 décembre 2015, à l'occasion d'un colloque sur les entreprises (*Business Focus Event*) organisé dans le cadre du Plan d'Actions Lima-Paris (LPAA), la *Science-Based Targets Initiative*[149] [SBTI, Initiative Objectifs basée sur la science], partenariat rassemblant le groupe de réflexion indépendant *World Resources Institute* [basé à Washington], le *Global Compact* des Nations Unies[150], le CDP[151] et l'ONG WWF, a annoncé que 114 grands groupes internationaux[152] "*se sont désormais engagés à fixer des objectifs de réduction compatibles avec l'objectif de 2°C*"[153]. Ces entreprises représentent aujourd'hui au moins 476 Mt CO_2e cumulées par an [Dans le cadre de la Semaine Entreprises et Climat, organisée à Paris du 18 au 24 mai 2015, la SBTI a lancé une campagne mondiale le 20 mai 2015[154] visant à mobiliser 100 entreprises avant fin 2015 afin qu'elles fixent des objectifs de réduction des émissions de GES compatibles avec les recommandations scientifiques du GIEC].

ANALYSE : INSUFFISANCES ET FAIBLESSES

Tout d'abord, l'Accord de Paris ne mentionne pas explicitement les villes, les régions, les collectivités ou le secteur privé en tant qu'acteurs impliqués dans la lutte contre le changement climatique. La seule mention des acteurs non-étatiques est dans le préambule : le 15e considérant souligne l'importance de la participation des "*divers acteurs*" à l'action climat, sous-entendu les villes, les collectivités, le secteur privé, etc.

Les différentes actions citées ci-dessus annoncées ou mises en œuvre par de multiples acteurs appellent quelques commentaires :

- la dilution de l'action climat auprès d'une multitude d'acteurs rend plus difficile la tâche de suivre et de vérifier sa mise en œuvre sur le terrain que si l'Etat était l'unique acteur ;
- il faut rester vigilant pour s'assurer que ce mouvement des acteurs non-étatiques ne s'estompe pas dans la période post-COP-21. Reste à voir si toutes ces annonces se traduiront en engagements et actions concrets - et ce, en complément des efforts des Etats – et s'il ne s'agit pas uniquement d'affichage au moment opportun ;
- les actions déclarées par ces acteurs, et notamment les autorités infranationales, auront peut-être de toute manière été prises en compte, voire comptabilisées par les Etats, ce qui pose le risque d'un éventuel double comptage. Il est donc important de déterminer si ces réductions sont bien additionnelles à celles prévues par les Etats et d'articuler les divers systèmes de suivi, de déclaration et de vérification des engagements des acteurs non-étatiques et celui en place pour les Etats dans le cadre de la CCNUCC, justement afin d'éviter les doubles comptages.

2.14 Prix du carbone

DECISION

- [paragraphe 136] la COP reconnaît le rôle important de fournir des incitations aux activités de réduction des émissions, s'agissant notamment d'outils tels que les politiques nationales et la **tarification du carbone** [via des systèmes d'échange ou des instruments fiscaux].

[149] http://sciencebasedtargets.org/about-us/
[150] https://www.unglobalcompact.org/
[151] https://www.cdp.net/en-US/Pages/About-Us.aspx
[152] Liste des entreprises concernées : http://sciencebasedtargets.org/companies-taking-action/
[153] http://sciencebasedtargets.org/2015/12/08/114-companies-commit-to-set-ambitious-science-based-emissions-reduction-targets-surpassing-goal/
[154] Voir CDL n° 191 p.2.

Coalition des dirigeants pour une tarification du carbone

En marge de la COP-21, le 30 novembre 2015, le Président de la République a lancé avec plusieurs Chefs d'Etat, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI), des collectivités locales et des chefs d'entreprise de plusieurs pays une "Coalition des leaders pour une tarification du carbone" (*Carbon Pricing Leadership Coalition*). Les membres de la Coalition ont adopté un plan d'actions commun pour faire avancer la tarification du carbone en s'engageant à partager les expériences de politiques publiques réussies, à mobiliser les entreprises et promouvoir le dialogue pour accroître le recours au prix du carbone e tant qu'outil pour permettre aux acteurs économiques de s'engager dans la transition vers une économie sobre en carbone et réduire le plus efficacement possible les émissions de GES[155].

ANALYSE : INSUFFISANCES ET FAIBLESSES

L'Accord ne fixe pas de **prix mondial du carbone**. L'unique référence au prix du carbone est dans le volet "Acteurs non-étatiques" de la décision.

La volonté de fixer un prix du carbone, si possible au niveau mondial, est régulièrement évoquée par certains acteurs économiques. Par exemple, les décideurs économiques réunis lors de la semaine Entreprises et Climat (18-24 mai 2015 à Paris)[156] ont appelé à l'introduction d'un prix mondial du carbone à l'occasion de la COP-21. A cette même occasion, six grandes compagnies pétrolières ont transmis, le 1er juin 2015, une **lettre ouverte**[157] au Président de la COP-21 (Laurent Fabius) et à la Secrétaire exécutive de la CCNUCC (Christiana Figueres). Ils appellent les gouvernements à introduire des systèmes de tarification du carbone là où ils n'existent pas et à créer un cadre mondial reliant les dispositifs nationaux entre eux. Cette préconisation n'est pas seulement mise en avant par le monde économique. Ainsi, pendant la COP-21, le 3 décembre 2015, le climatologue américain James Hansen[158], a appelé, sans faire l'unanimité, à la mise en place d'un prix du carbone pour réduire la consommation des combustibles fossiles[159]. Le problème, selon lui, est qu'aujourd'hui, le prix des combustibles fossiles est faible et cela incite à leur consommation. Le principe pollueur-payeur n'est pas intégré dans le prix de ces ressources : l'impact de la combustion des combustibles fossiles sur le climat ou sur la pollution de l'air n'est pas pris en compte dans leur prix. James Hansen plaide donc pour un prix "honnête" des combustibles fossiles, ce qui aura pour conséquence une décarbonisation progressive de l'économie mondiale et des co-bénéfices importants en termes d'amélioration de la qualité de l'air, notamment dans les grands pays émergents.

D'autres analyses soulignent en revanche les défauts, voire l'impossibilité d'un prix mondial du carbone. Ainsi, selon l'Institut de développement durable et des relations internationales (IDDRI)[160], la fixation d'un prix du carbone est une question politique purement nationale et ne relève pas du domaine de compétence de la CCNUCC. Par ailleurs, dans une note d'analyse[161] sur le rôle de la COP-21 dans la tarification du carbone, l'IDDRI souligne que pour des raisons politiques et économiques, il ne faut pas chercher à mettre en place un prix mondial unique du carbone. Du point de vue politique, il est irréaliste d'imaginer qu'à court ou à moyen terme des pays ayant des niveaux de revenu par habitant très différents puissent accepter la fixation d'un prix commun du carbone. Cette démarche irait à l'encontre du principe de différenciation et donc de la part relative de responsabilité des différents Etats dans la lutte contre le changement climatique. De même, elle est mal adaptée aux contextes nationaux et aux capacités institutionnelles des PED. Mettre en place un prix unique poserait de grandes difficultés politiques notamment parce que les pays qui ont des différents niveaux de développement économique ont également des différents niveaux d'intensité carbone. De surcroît, d'après la Présidence de la République française[162], il ne s'agit pas, dans le cadre de la tarification du carbone, de fixer un prix unique : l'objectif doit être de promouvoir l'extension progressive de la couverture des émissions mondiales de GES par des prix du carbone.

---

[155] Source : communiqué de l'Elysée du 30/11/2015 - http://www.elysee.fr/communiques-de-presse/article/tarification-du-carbone/

[156] Voir CDL n° 191 pp.1-3.

[157] http://newsroom.unfccc.int/unfccc-newsroom/major-oil-companies-letter-to-un/

[158] Ancien directeur de l'institut Goddard d'études spatiales de la NASA.

[159] Source : entretien avec James Hansen dans le journal *Democracy Now*, 04/12/2015 - www.democracynow.org/2015/12/4/climate_scientist_james_hansen_warns_world
Voir aussi http://www.theguardian.com/environment/2015/dec/03/un-wrong-track-plans-limit-global-warming-2c-top-scientist-climate-change

[160] Séminaire IDDRI "COP-21, et après?", 16/12/2015 - http://www.iddri.org/Projets/Seminaire-Developpement-durable-et-economie-de-l-environnement/COP21,et-apres

[161] IDDRI, "What is the role of COP21 on carbon pricing? Oliver Sartor, 27/11/2015 - http://www.blog-iddri.org/2015/11/27/what-is-the-role-of-cop21-on-carbon-pricing/

[162] Source : communiqué de l'Elysée du 30/11/2015.

2.15 Récapitulatif des actions juridiquement contraignantes de l'Accord de Paris

Action	Acteur	Article
L'Accord ***doit*** être ouvert à la signature et soumis à la ratification	-	20
L'Accord ***doit*** entrer 30 jours après ratification **55** Parties/**55%** des émissions mondiales totales de GES	-	21
La CMA ***doit*** régulièrement faire **le point sur la mise en œuvre de l'Accord de Paris** et prendre les **décisions** nécessaires pour en promouvoir la mise en œuvre efficace	CMA	16
Le Secrétariat de la CCNUCC ***doit*** convoquer la **première session de la CMA** à l'occasion de la première session de la COP prévue après l'entrée en vigueur de l'Accord de Paris	Secrétariat CCNUCC	16
Le mécanisme pour faciliter la mise en œuvre et promouvoir le respect des dispositions de l'Accord ***doit*** être composé d'un Comité d'experts	-	15
Le Comité d'experts ***doit*** fonctionner conformément aux **modalités et procédures** adoptées par la CMA à sa première session. Ce Comité ***doit*** rendre compte chaque année à la CMA [de ses travaux et des résultats obtenus]	Comité d'experts	15
Les Parties ***doivent*** coopèrent en prenant des mesures pour améliorer l'éducation, la formation, la sensibilisation, la participation du public et l'accès à l'information	Parties	12
Chaque Partie ***doit*** élaborer, communiquer et actualiser ses [NDC] successives **tous les cinq ans**, en **tenant compte des résultats du bilan mondial**	Parties	4
La CMA ***doit*** examiner des calendriers communs pour les NDC à sa 1ère session	CMA	4
Chaque Partie ***doit*** élaborer, communiquer et actualiser des NDC successives qu'elle prévoit de réaliser	Parties	4
En communiquant leurs NDC, les Parties ***doivent*** présenter l'information nécessaire à la clarté, à la transparence et à la compréhension	Parties	4
Les Parties ***doivent*** rendre des comptes concernant leurs NDC. Dans la comptabilisation des émissions et des absorptions anthropiques, les Parties ***doivent*** promouvoir l'intégrité environnementale, la transparence, l'exactitude, l'exhaustivité, la comparabilité et la cohérence et éviter des doubles comptages	Parties	4
Les Parties ***doivent*** prendre des **mesures d'atténuation internes** en vue d'atteindre les objectifs de leur NDC	Parties	4
Un **soutien** ***doit*** être fourni aux PED pour l'application de l'article 4 [atténuation]	Parties	4
Les Parties ***doivent*** appliquent un système fiable de **comptabilisation** afin d'éviter un double comptage [mécanisme de flexibilité ITMO]	Parties	6

La CMA ***doit*** adopter des **règles, des modalités et des procédures** pour ce mécanisme à sa première session	CMA	6
Les pays développés ***doivent*** fournir des ressources financières pour venir en aide aux PED tant pour l'atténuation que l'adaptation	Pays développés	9
Les pays développés ***doivent*** communiquer **tous les deux ans** des **informations quantitatives et qualitatives** transparentes et cohérentes [sur le soutien qu'ils fournissent aux PED], dont les montants prévus des ressources financières publiques	Pays développés	9
Le bilan mondial ***doit*** prendre en compte les informations communiquées par les pays industrialisés sur les efforts liés au financement des actions climat	Pays développés	9
Toutes les Parties impliquées dans le renforcement des capacités des PED ***doivent*** régulièrement communiquer des **informations sur les mesures ou initiatives qu'elles mettent en œuvre**	Parties	11
A sa 1ère session, la CMA ***doit*** examiner et adopter une **décision** sur les **modalités institutionnelles** relatives au renforcement des capacités	CMA	11
A sa 1ère session, la CMA ***doit*** adopter des **modalités, procédures et lignes directrices** pour la transparence des mesures et du soutien	CMA	13
Chaque Partie ***doit*** régulièrement fournir : • un **rapport national d'inventaire des émissions et absorptions de GES,** • les informations nécessaires au suivi des **progrès** qu'elle a **accomplis dans la mise en œuvre de sa NDC**	Parties	13
Les **pays développés** qui apportent un soutien ***doivent*** communiquer des **informations sur le soutien fourni aux PED**	Pays développés	13
Les informations communiquées par chaque Partie au titre de l'article 13 ***doivent*** être soumises à un **examen technique par des experts**	Experts techniques	13
L'examen technique ***doit*** porter sur le **soutien fourni** par la Partie concernée, ainsi que sur la **mise en œuvre et la réalisation des objectifs fixés par sa NDC**	Experts techniques	13
Chaque Partie ***doit*** participer en outre à un **examen multilatéral des progrès accomplis** conformément à l'article 9 [financement], ainsi que dans la **mise en œuvre et la réalisation des objectifs fixés par sa NDC**	Parties	13
Un soutien ***doit*** être fourni aux PED pour la mise en œuvre de l'article et pour renforcer en permanence les capacités des PED en matière de transparence	Pays développés	13
La CMA ***doit*** effectuer en **2023**, puis **tous les cinq ans**, un **bilan mondial** de la mise en œuvre de l'accord **pour évaluer les progrès collectifs** accomplis dans la réalisation de l'objet de l'accord [cf. article 2] et de ses objectifs à long terme	CMA	14
Pour réaliser les **bilans mondiaux**, la CMA ***doit*** prend en compte l'atténuation, l'adaptation, les moyens de mise en œuvre et le soutien, ainsi que l'équité et les meilleures données scientifiques disponibles	CMA	14
Les résultats des bilans mondiaux ***doivent*** éclairer et guider les Parties dans l'actualisation [révision] et le renforcement de leurs mesures et de leur soutien	Parties	14

2.16 Récapitulatif des instances et mécanismes créés par l'Accord de Paris et la décision 1/CP.21

Instances et mécanismes	Article (Accord) / paragraphe (§) (décision)
Conférence des Parties à la CCNUCC agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris (**CMA**) qui prendra les décisions au titre de l'Accord	Art. 16
Groupe de travail ad hoc sur l'Accord de Paris (APA)	§ 7 et 8
Mécanisme pour faciliter la **mise en œuvre** et promouvoir le **respect** des dispositions de l'Accord	Art. 15
Comité d'experts axé sur la facilitation et ayant une démarche transparente, non accusatoire et non punitive (dans le cadre du mécanisme précité)	Art. 15 et § 103
Dialogue de facilitation entre les Parties pour faire le point en **2018** sur les efforts collectifs consentis par les Parties en vue d'atteindre l'objectif à long terme et d'éclairer l'élaboration des NDC	§ 20
Mécanisme pour contribuer à la réduction des émissions de GES et promouvoir le développement durable (placé sous l'autorité de la CMA) : ITMO en anglais	Art. 6
Ce mécanisme ***doit*** être supervisé par un **organe** désigné par la CMA	Art. 6
Cadre pour les **approches non fondées sur le marché** en matière de développement durable	Art. 6
Comité de Paris sur le renforcement des capacités chargé de remédier aux lacunes et de répondre aux besoins, actuels et nouveaux des PED en la matière	§ 71
Cadre de transparence renforcé des mesures et du soutien	Art. 13
Initiative de renforcement des capacités pour la transparence pour développer les capacités institutionnelles et techniques avant et après 2020. Cette initiative aidera les PED à répondre aux obligations de transparence renforcée	§ 84

PARTIE 3 - BILAN, PROCHAINES ETAPES ET FEUILLE DE ROUTE VERS 2020

3.1 Bilan et perspectives

La COP-21 est une conférence charnière dans l'histoire des négociations climat multilatérales au sein de la CCNUCC, tout comme Rio, Berlin, Kyoto, Bali et Copenhague. Elle est non seulement l'aboutissement d'un processus, lancé à Durban en 2011, visant à mettre en place d'un régime plus universel et plus ambitieux que celui du Protocole de Kyoto, mais aussi le début d'un nouveau processus qui doit mener à l'entrée en vigueur d'un nouveau régime multilatéral de lutte contre le changement climatique en 2020.

Tout d'abord, la COP-21 et les résultats obtenus confirment la légitimité du processus multilatéral de négociations climat menées dans le cadre de la CCNUCC. Ce processus, qui n'aurait sans doute pas supporté un deuxième échec après celui de Copenhague en 2009, en est même sorti renforcé grâce à l'adoption de l'Accord de Paris. En se mettant d'accord sur une feuille de route de coopération collective pour lutter contre le changement climatique, les pays de la planète montrent que l'action climat reste bel et bien dans l'agenda politique mondial. C'est un signe encourageant dans le contexte mondial actuel marqué notamment par la menace du terrorisme, le problème des réfugiés, la crise économique et l'instabilité du système financier mondial. L'Accord de Paris constitue donc une reconnaissance politique sans précédent des risques et des impacts du changement climatique.

Ainsi, après quasiment 25 ans de diplomatie climat onusienne, les Gouvernements de l'ensemble des pays de la planète ont négocié un traité international qui lie, pour la première fois, aussi bien les pays développés que les PED, dans un nouveau régime unique visant la réduction progressive des émissions de GES. Si la CCNUCC et le Protocole de Kyoto ont divisé le monde en deux catégories (pays à l'annexe 1 et pays hors annexe 1), l'Accord de Paris relie les deux hémisphères dans un cadre commun, tout en reconnaissant une différenciation plus souple. Tous les pays sont désormais visés dans le régime de réduction des émissions de GES. Comme le souligne I4CE[163], la principale avancée de l'Accord de Paris est peut-être qu'il supprime beaucoup d'excuses à l'inaction, au premier rang desquels ceux avancés par les Républicains au sein du Congrès américain, mais aussi par le Canada et l'Australie, qui refusaient de faire des efforts supplémentaires tant que les pays émergents (Chine en tête) n'en faisaient pas autant. L'Accord de Paris tendrait donc à rendre cet argumentaire obsolète.

Des rendez-vous quinquennaux obligatoires sont fixés pour faire le bilan et renforcer le niveau d'ambition en vue d'atteindre les objectifs à long terme. Un dispositif de transparence fondé sur la construction de confiance entre les Parties et un système de "responsabilisation" de celles-ci permettra de suivre et d'évaluer les progrès individuels et collectifs accomplis dans la perspective de l'objectif de 2°C. Le nouveau régime combine universalité, équité et ambition, assorti d'un cap à long terme et d'une feuille de route pour y parvenir. L'Accord de Paris est basé sur un compromis habile, délicat et souple dans la mesure où il conjugue la souveraineté des Etats (via l'approche ascendante pour l'élaboration des NDC et donc la fixation des objectifs nationaux de réduction) avec des dispositions juridiquement contraignantes (bilan mondial, cadre de transparence,…) pour orienter et appuyer les efforts nationaux.

L'Accord de Paris envoie un signal clair et fort aux décideurs politiques, économiques et financiers et, plus largement à la société civile, que la transition énergétique mondiale vers des systèmes à faibles émissions de GES s'inscrit dans la durée. Selon l'Institut Wuppertal pour le Climat, l'Environnement et l'Energie, l'objectif d'atténuation à long terme inscrit dans l'Accord de Paris est un appel à la décarbonisation[164], même si le terme n'est pas explicitement cité dans le texte de l'Accord. En d'autres termes, l'Accord de Paris montre que les Gouvernements de tous les pays se sont unis pour reconnaître le début de la fin de l'ère des combustibles fossiles.

---

[163] I4CE, *Point Climat* n° 38 "COP21 : un succès qui marque la "fin du commencement", 18 décembre 2015 - http://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2015/12/15-12-18-I4CE-Point-Climat-38-COP214.pdf

[164] *Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energie* : "The Paris Agreement: Kick-off for true global climate cooperation, A preliminary assessment, 17 décembre 2015" - http://wupperinst.org/uploads/tx_wupperinst/Paris_short_assessment.pdf

Pour la première fois dans l'histoire des COP de la CCNUCC, les résultats obtenus à Paris ont dépassé les espoirs et attentes de la quasi-totalité des parties prenantes. En amont de la COP-21, le spectre d'un nouvel échec à l'instar de celui de Copenhague était présent dans les esprits de nombreux négociateurs et observateurs, même si la donne a considérablement changé depuis 2009.

L'Accord de Paris est le résultat d'une mobilisation sans précédent de l'ensemble des acteurs à travers le monde, non seulement des Gouvernements - qui ont su se mettre d'accord sur un texte, en privilégiant la protection du bien commun qu'est le climat au prix de leurs intérêts nationaux - mais aussi des autres parties prenantes (collectivités, entreprises, ONG,…) qui ont su convaincre les Gouvernements que des solutions existent et que les forces vives de l'humanité sont prêtes à engager la transition vers des économies bas-carbone[165]. Il ne faut donc pas oublier le rôle de la société civile qui, au travers d'ONG et de mouvements citoyens, a réussi à peser sur les Gouvernements pour les inciter à agir. Fort de cette mobilisation mondiale, se dessine avec l'Accord de Paris une vision d'une gouvernance climat polycentrique, qui n'est plus limitée aux négociations politiques et techniques au sein de la CCNUCC, mais élargie aux villes, aux régions, aux entreprises, aux investisseurs, aux ONG, etc.

Les négociations à la COP-21 ont été caractérisées par une ambiance constructive et positive au cours de la quasi-totalité de ses 13 jours (à quelques exceptions près, comme les positions fermes de l'Arabie saoudite, du Venezuela et du Nicaragua). Les Parties, et tout particulièrement la Chine, les Etats-Unis, le Brésil, ainsi que l'UE, ont fait preuve d'une volonté de coopération, de compromis et surtout de parvenir à un accord le 11 décembre 2015. Le travail habile et sans relâche et surtout la qualité et capacité d'écoute de la Présidence française, et notamment de Laurent Fabius et de Laurence Tubiana, ont contribué en très grande partie au succès de la COP-21. L'équipe mise en place et dirigée avec dextérité depuis deux ans par Laurent Fabius, en étroite collaboration avec Laurence Tubiana, a su mener à bien un énorme travail de préparation en amont de la COP-21, en binôme en 2015 avec la Présidence péruvienne de la COP-20. La méthode de diplomatie climat mise en œuvre par la Présidence française tout le long de l'année 2015, avec les consultations informelles, d'abord au niveau technique, puis politique (ministériel) a porté ses fruits. De même, la détermination des Présidences péruvienne et française à compléter les négociations politiques onusiennes par l'approche inédite de l'Agenda des solutions, dynamique positive de mobilisation des acteurs non-étatiques en soutien à l'accord et de construction d'initiatives partenariales sur la route de Paris, a joué un rôle majeur dans le succès de la COP-21.

Selon Richard Kinley, Secrétaire exécutif adjoint de la CCNUCC, la COP-21 était la COP qui s'est déroulée avec le moins de heurts diplomatiques et le moins de disputes procédurales, et ce grâce surtout à l'habileté de la Présidence française[166]. Ainsi, Laurent Fabius et son équipe ont su concilier les points de vue parfois inconciliables. Le Président de la COP a été clair dès le départ, et notamment dès le 5 décembre, jour où l'ADP a achevé son mandat, en lui soumettant son projet de texte final : il a affirmé à plusieurs reprises qu'il n'y avait pas de "texte français" prêt dans un tiroir et que les trois textes publiés au cours de la 2e semaine de négociations [du 9, du 10 et du 12 décembre] étaient tous construits à partir des consultations transparentes et inclusives dans le cadre du Comité de Paris et des consultations bilatérales informelles que la Présidence a menées jour et nuit dans la dernière ligne droite des négociations. La Présidence française a réussi à faire en sorte que la responsabilité de l'élaboration et de l'avancement du projet de texte reste du ressort des Parties elles-mêmes. Elle a donc réussi à faire en sorte que les Parties se soient intégralement approprié le texte, en les faisant comprendre qu'elles avaient la responsabilité collective de son succès ou de son échec.

Finalement, tout compte fait, on peut légitimement poser la question : l'Accord de Paris est-il un réel succès ? La réponse n'est pas si simple. Tout dépend à quelle aune on le juge ou, comme l'affirme Arnaud Gossement, avocat spécialisé en droit de l'environnement, du niveau de lecture de ce texte[167] :

[165] Source : La lettre d'EpE, n° 39, janvier 2016 - http://www.epe-asso.org/la-lettre-epe-n39-janvier-2016/
[166] Source : discours de Richard Kinley, Secrétaire exécutif adjoint de la CCNUCC à l'Université de Cambridge, Royaume-Uni, le 26 janvier 2016 – http://newsroom.unfccc.int/unfccc-newsroom/keynote-address-climate-change-and-energy-after-paris/
[167] Source : Arnaud Gossement, "Climat : les points clés de l'Accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 à la COP 21", 15 décembre 2015 - http://www.arnaudgossement.com/archive/2015/12/13/cop-21-analyse-juridique-de-l-accord-de-paris-5730276.html

- du point de vue ***scientifique***, l'Accord est insuffisant à lui seul pour obtenir les fortes réductions d'émissions de GES nécessaires afin de respecter l'objectif de 2°C mais personne ne peut sérieusement soutenir que cet Accord répond à elle seule au plus grand défi de ce siècle. Personne ne peut non plus sérieusement soutenir avoir un projet alternatif à cet Accord pour engager la communauté internationale ;
- du point de vue ***juridique***, l'Accord de Paris n'est pas juridiquement contraignant au sens où il ne définit pas d'obligations susceptibles de faire l'objet de sanctions administratives ou judiciaires. Il n'est pas non plus certain qu'il puisse être invoqué devant un juge national pour en obtenir le respect effectif par un Etat. Toutefois, il met en place un certain nombre d'instruments pour assurer la "transparence" des engagements pris par les Etats. En d'autres termes, il créé un risque de réputation. Un risque non négligeable qui a conduit, en 2015, la quasi-totalité des Etats à publier leurs INDC. A la suite de l'échec de la COP-15 de Copenhague, la logique des négociations a été inversée, et notamment à Durban. D'une logique "descendante" ("*top-down*"), les négociations sont passées à une logique "ascendante" ("*bottom-up*"), c'est—dire à un processus d'engagements et de révision ("*pledge and review*"). Il ne s'agit plus de tenter d'imposer des contraintes aux Etats et de leur demander des transferts de souveraineté mais de les engager à agir ;
- du point de vue ***politique et diplomatique***, cet accord est historique par son universalité. Pour la première fois depuis la création de l'ONU, 196 Parties se sont mises d'accord sur un même texte les engageant à réduire leurs émissions de GES, malgré leurs différences et les conflits, voire les guerres, qui peuvent les opposer. Toutes ces Parties reconnaissent, par l'adoption de l'Accord de Paris, la réalité du changement climatique, la gravité de ses conséquences (qui se font déjà sentir) et la nécessité d'une action collective.

Selon plusieurs observateurs, l'Accord de Paris est à la fois ambitieux mais réaliste, donc forcément imparfait. Il est un équilibre et, par définition, c'est le meilleur équilibre qu'on pouvait obtenir[168]. Il repose essentiellement sur la bonne volonté des Etats à agir et ne comporte pas beaucoup de dispositions juridiquement contraignantes mais il contient les principales avancées des négociations et, grâce à l'habileté de la Présidence française, reflète les revendications et positions de toutes les Parties. De ce fait, il est le fruit d'un compromis, ce qui est reflété dans le choix du langage du texte. Premièrement, beaucoup d'éléments de l'Accord de Paris restent à concrétiser et à étoffer d'ici 2020 (le mécanisme de flexibilité ITMO, le cadre de transparence renforcé, le bilan mondial, etc.). A plusieurs endroits dans l'Accord de Paris et dans la décision 1/CP.21, le texte est formulé en termes vagues et, dans certains cas, non assortis d'échéances précises (pic des émissions, objectif d'atténuation à long terme, etc.). Ce manque de clarté s'explique notamment par le souci de rallier l'ensemble des Parties pour qu'elles adhèrent au texte de l'Accord et de la décision. L'adhésion la plus large possible au texte s'est donc construite au détriment de la précision concernant certains éléments. Ces imprécisions n'iront pas sans poser de problèmes dans les années qui viennent, lors de la mise en œuvre de l'Accord.

Quoi qu'il en soit, le travail ne fait que commencer : le chemin qui reste à parcourir est considérable pour concrétiser les engagements pris dans le cadre de l'Accord de Paris. Les cinq prochaines années seront déterminantes, et surtout les trois prochaines COP : COP-22 (2016), COP-23 (2017) et COP-24 (2018). Tout d'abord, les Parties doivent ratifier l'Accord rapidement pour permettre son entrée en vigueur en temps voulu. Une forte attention sera portée sur les pays grands émetteurs car la perspective de cette entrée en vigueur est essentiellement entre leurs mains. Ensuite, les Parties doivent traduire les objectifs et engagements inscrits dans leurs INDC en politiques publiques et mesures de mise en œuvre à tous les niveaux administratifs, commencer la mise à jour et le renforcement de leurs objectifs via les NDC à soumettre pour 2020, préparer le premier "point" en 2018, dans le cadre du dialogue de facilitation, sur les efforts collectifs des Parties pour atteindre l'objectif à long terme, et enfin lancer les réflexions sur le financement post-2020. Le rapport spécial du GIEC, dont la publication est prévue en 2018, devrait fournir de solides balises sur la route de 2020. Même si l'Accord ne prendra réellement effet qu'en 2020, il s'agira avant tout de maintenir la dynamique politique construite à Paris – avec les 142 Chefs d'Etat et de Gouvernement et les 117 Ministres présents - et éviter qu'elle ne s'estompe avec le temps. L'Institut Wuppertal pour le Climat, l'Environnement et l'Energie souligne que l'efficacité de l'Accord de Paris à limiter la hausse des températures moyennes mondiales à 2°C est étroitement liée au renforcement rapide des contributions nationales.

[168] Source : I4CE, *Point Climat* n° 38 "COP21 : un succès qui marque la "fin du commencement", 18 décembre 2015 - http://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2015/12/15-12-18-I4CE-Point-Climat-38-COP214.pdf

Enfin, malgré l'optimisme qui a régné à Paris, une incertitude, voire un obstacle non négligeable se profile sur le chemin de 2020, à savoir les élections présidentielles aux Etats-Unis qui auront lieu le 8 novembre 2016 et l'éventuelle remise en cause de la politique climat du Président sortant par le Président entrant. Sachant que le processus de ratification de l'Accord de Paris par les Parties aura lieu entre avril 2016 et avril 2017 et que le mandat de Barack Obama se termine le 20 janvier 2017, il serait logique que celui-ci le ratifie via un décret présidentiel (*executive agreement*) avant de quitter la Maison Blanche, à défaut de quoi, en cas de victoire des Républicains, le deuxième pays émetteur de GES au monde risque de ralentir la mise en place du régime climat post-2020[169].

[169] Ceci dit, comme le souligne Pascal Canfin, si le futur Président américain était un Républicain et que l'Accord était ratifié par les Etats-Unis avant son accession à la Présidence, il ne pourra pas le dénoncer à court terme. Aux termes de l'article 28 de l'Accord de Paris, toute Partie peut en sortir trois ans après son entrée en vigueur, soit en 2023. Ce n'est donc sans doute pas le prochain Président américain qui pourra dénoncer l'Accord de Paris, mais le suivant. (Source : http://www.pascalcanfin.fr/16/12/2015/10-questions-sur-laccord-de-paris/). En d'autres termes, une fois que les Etats-Unis rejoindront l'Accord de Paris, ils y seront juridiquement liés pendant quatre ans.

3.2 Points d'interrogation

L'analyse approfondie de l'Accord de Paris et de la décision 1/CP.21 soulève plusieurs questions importantes auxquelles d'ici 2020, les travaux menés dans le cadre de l'APA apporteront certainement des éléments de réponse :

- quelle sera la **date d'entrée en vigueur** de l'Accord de Paris? Le 1er janvier ou 31 décembre 2020 ou peut-être même avant, aux termes de l'article 21 : 30 jours après la date du dépôt de l'instrument de ratification de la 55e Partie à condition que l'ensemble des Parties ayant déposé leurs instruments de ratification représentent au total au moins 55% des émissions mondiales de GES. Que se passera-t-il alors si ce double critère est rempli *avant* 2020? Cela signifiera-t-il que l'Accord pourrait entrer en vigueur avant 2020? A en croire le mandat de Durban, l'Accord doit entrer en vigueur à partir de 2020 [cf. décision 1/CP.17[170]]. Inversement, il se peut que ce critère ne soit rempli qu'*après* 2020, voire 2022 ou 2023, auquel cas certaines échéances risquent d'être décalées ;
- les objectifs à long terme (2°C, pic des émissions et équilibre entre émissions anthropiques et absorptions au cours de la 2e moitié du 21e siècle) sont-ils **juridiquement contraignants** (cf. «*aim to*»)?
- la neutralité en émissions passera-t-elle par le recours au captage et au stockage du CO_2 à grande échelle?
- quelles sont les différences de périmètre et d'enjeux entre le nouveau cadre de transparence et le dispositif MRV en place aujourd'hui?
- quelle est la place des pays émergents dans la différenciation plus nuancée?
- de fortes incertitudes subsistent quant aux estimations de l'impact agrégé des NDC horizon 2025/2030. La plupart des INDC ne fournissent des projections d'émission que jusqu'à l'horizon 2025-2030. Or, l'objectif de 2°C est relatif à 2100. Comme le souligne le climatologue Olivier Boucher[171], "*le 'point de passage' en 2030 auquel nous amènent les contributions volontaires ne permet pas à lui seul d'extrapoler le niveau de réchauffement qui sera atteint en fin de siècle ou après. La dynamique de la trajectoire des émissions mondiales tout au long du 21e siècle est au moins aussi importante que le niveau d'émissions en 2030 lui-même. Nous préférons donc comparer les émissions anticipées en 2030 à un ensemble de trajectoires d'émissions qui sont compatibles avec l'objectif de stabiliser le réchauffement en-dessous de 2°C. Nous estimons ainsi que les contributions des États ne restent compatibles à l'horizon 2030 qu'avec des trajectoires qui offrent une chance sur trois, ou moins, de limiter le réchauffement à 2°C. Si l'on veut un niveau de certitude plus élevé, de deux chances sur trois, alors les contributions permettent au mieux de se prémunir d'un réchauffement de 2,5°C. Il apparaît aussi que toutes les trajectoires compatibles avec des niveaux de réchauffement "tolérables" impliquent un pic des émissions mondiales avant 2030 et une décroissance qui s'accélère ensuite*".

  Il faut également garder à l'esprit que le calcul de la hausse des températures moyennes mondiales qui serait induite par la mise en œuvre des INDC soumises à ce jour (estimations comprises entre 2,7°C et 3°C) est approximatif et l'effort pour descendre de ces seuils à 2°C n'est pas une simple extrapolation du chemin déjà fait pour atteindre ces chiffre de 2,7°C ou de 3°C puisque le phénomène n'est pas du tout linéaire[172]. Ces incertitudes inhérentes à ces estimations appellent donc à la prudence dans leur utilisation.

[170] Voir *Dossier spécial du CITEPA La Conférence de Durban sur le climat : Résultats, bilan et perspectives*, 31 janvier 2012, mise à jour le 18 avril 2012 (p.13) - www.citepa.org/images/II_citepa/Autres_publi/CITEPA_Bilan_Durban_230412VF.pdf

[171] "Les contributions nationales soumises à la COP21 appellent à une révision et un suivi des émissions, Olivier Boucher, directeur de recherche au CNRS et climatologue au Laboratoire de météorologie dynamique, 10 novembre 2015 - http://www.huffingtonpost.fr/olivier-boucher/suivi-engagements-cop21_b_8510530.html

[172] Source : Régis Juvanon du Vachat, Société Météorologique de France, février 2016.

3.3 Prochaines étapes et feuille de route vers 2020

La France conserve la Présidence de la COP jusqu'à l'ouverture de la COP-22 à Marrakech, le 7 novembre 2016, jour où le Maroc prendra le relais pour un an.

Dans le cadre du processus des négociations de la CCNUCC, le nouveau groupe APA a devant lui un travail énorme à réaliser d'ici l'entrée en vigueur de l'Accord de Paris, prévue en 2020, pour remplir le mandat qui lui a été confié par l'Accord de Paris et la décision 1/CP.21, et notamment l'élaboration de règles, de procédures et de modalités pour plusieurs volets de l'Accord, la mise en place d'instances, de mécanismes et de systèmes. Par ailleurs, les organes subsidiaires de la CCNUCC (SBSTA et SBI) vont également être fortement impliqués dans ces travaux de préparation.

*Le **schéma** sur la page suivante montre les **étapes clés de la feuille de route jusqu'en 2020 et au-delà**.*

*L'ensemble des **travaux à réaliser** prévus par l'Accord et la décision (hors adaptation, pertes et dommages, transfert de technologies), assortis des **échéances** fixées et les **organes** concernés, est présenté dans le **tableau** qui suit le schéma (voir pp.63-64).*

Le 18 janvier 2016, lors du Sommet mondial sur l'énergie du futur (*World Future Energy Summit*, à Abou Dhabi), Laurent Fabius, alors Président de la COP, a esquissé sa vision pour l'année 2016, année d'un plan qu'il a appelé "4 P"[173] :

- le premier P : le **p**rocessus de signature et de ratification de l'Accord de Paris. La première tâche à faire en 2016 est donc de procéder à sa signature et à sa ratification ;
- le 2e P, c'est apporter des **p**récisions sur l'Accord de Paris. L'Accord de Paris fixe une série de principes, mais il va falloir que nous nous mettions d'accord sur des précisions à ces principes. Par exemple, en ce qui concerne les modalités de révision des contributions nationales, le mécanisme de transparence et le *reporting* sur les financements. Tout cela va devoir être fait à partir du mois de mai 2016 [1ère session de négociations du groupe APA à Bonn] ;
- le 3ème P, ce sont toutes les actions **p**ré-2020, dans le domaine public et dans le domaine privé. À la COP-21, une série d'engagements, entre les États, entre les villes, les régions, les investisseurs, la société civile ont été annoncés. Il va falloir veiller à ce que ces engagements pris soient respectés. Tous ces engagements vont devoir être suivis et évalués, sans oublier des domaines qui n'ont pas été couverts par Paris, mais qu'il va falloir faire avancer : le transport aérien et maritime international, les HFC, etc. ;
- le 4ème P, c'est la **p**réparation de la COP-22 à Marrakech. La Présidence française va mener l'action toute l'année 2016 avec ses homologues marocains qui lui succèderont le 7 novembre 2016 à Marrakech.

Le 29 janvier 2016, Laurent Fabius a annoncé[174], lors de sa cérémonie de vœux au corps diplomatique, la nomination de Laurence Tubiana [jusque-là ambassadrice chargée des négociations sur le climat pour la France et représentante spéciale pour la COP-21] en tant que championne de haut niveau pour le climat et ce, conformément à la décision 1/CP.21 [paragraphe 122, *voir p.45*]. Laurence Tubiana conserve son poste d'ambassadrice. Son rôle en tant que championne de haut niveau pour le climat sera de maintenir la dynamique initiée par l'Accord de Paris.

Parmi ses missions :

- travailler sur la période 2016-2020. Les engagements des Etats pris dans le cadre de l'Accord de Paris ont été actés pour la période allant de 2020 à 2025 ou, pour certains Etats, de 2020 à 2030. Lors de la Conférence, de nombreux pays ont réclamé des actions qui prennent effet avant cette date. Pour faire face à cette urgence climatique, Laurence Tubiana devra donc inciter les Etats à accélérer leurs actions ou à les anticiper ;

[173] Source : point de press de Laurent Fabius, 18/01/2016 – http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/vues/Kiosque/FranceDiplomatie/kiosque.php?fichier=bafr2016-01-19.html#Chapitre5
[174] Source : http://www.cop21.gouv.fr/accord-de-paris-laurence-tubiana-nommee-championne-du-climat/

- l'action des acteurs non étatiques (villes, entreprises, institutions financières…) devra être encouragée et animée par la championne. L'Agenda des solutions, regroupement de toutes les initiatives de ces acteurs, a pris une place importante lors de la Conférence de Paris. Ils ont été nombreux à s'engager à baisser leurs émissions de GES ou à permettre leur baisse ;
- un événement "de haut niveau" devrait être organisé en 2016 afin de rassembler tous les acteurs luttant contre le changement climatique au niveau mondial.

La nomination de Laurence Tubiana au poste de championne a pris effet le jour de l'annonce. Son mandat se terminera en novembre 2016, à la fin de la COP-22. Les Marocains désigneront prochainement leur "champion pour le climat dont le mandat se terminera en novembre 2017, à la fin de la COP-23.

Le 3 février 2016, le Secrétariat de la CCNUCC a publié une note présentant les prochaines étapes suite à l'adoption de l'Accord de Paris[175].

[175] http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_next_steps_post_adoption.pdf

Les étapes clés après la COP-21

12 déc. 2015 *Paris*	Accord de Paris obtenu à l'issue de la COP-21 création de l'APA *(Ad hoc Working Group on the Paris Agreement, organe chargé de la mise en oeuvre de l'Accord de Paris)* dès maintenant, possibilité d'application provisoire de l'Accord avant son entrée en vigueur
4 avril 2016	date limite pour soumettre une INDC (pour les quelques pays ne l'ayant pas encore fait)
22 avril 2016	ouverture à la signature de l'Accord de Paris pour 1 an
2 mai 2016	mise à jour de la synthèse de la CCNUCC sur l'impact agrégé des INDC *(prenant en compte toutes les INDC)*
5-6 mai 2016 *New-York*	Sommet sur l'action pour le climat, organisé par l'ONU
16-26 mai 2016	1e réunion de l'APA
7-18 nov. 2016 *Marrakech*	**COP-22** 2e réunion de l'APA
21 avril 2017	dernière date pour signer l'Accord de Paris
6-17 nov. 2017 *Asie-Pacifique**	**COP-23**
courant 2018	évaluation du dialogue de facilitation (*des efforts des Parties pour atteindre l'objectif à long terme*) rapport spécial du GIEC *(sur les impacts d'une hausse supérieure à 1.5°C et les trajectoires d'émissions associées)* précision par l'APA sur le MRV *(modalités, procédures et lignes directrices)*
5-16 nov. 2018 *Europe de l'Est**	**COP-24**: examen par la COP *(de la portée du prochain réexamen périodique de l'adéquation de l'objectif de 2°C)*
novembre 2019	**COP-25**: examen des progrès accomplis par le Comité de Paris sur le renforcement des capacités
2020 1e janvier ou 31 déc ?	entrée en vigueur de l'Accord de Paris *(échéance prévue par la décision 1/CP.17)*
courant 2020	communication par les Parties *(stratégie de développement à faibles émissions de GES à long terme (2050))*
courant 2021	1e cycle quinquennal de soumission des NDC
courant 2021	6e rapport d'évaluation du GIEC (AR6)
courant 2023	1e bilan mondial (*global stocktake*) de la réalisation des objectifs de l'Accord
avant 2025	définition d'un nouvel objectif financement pour le post-2025
2025	mise en oeuvre du nouvel objectif de financement
2026	2e cycle quinquennal de soumission des NDC
2028	2e bilan mondial (*global stocktake*) de la réalisation des objectifs de l'Accord

**Asie-pacifique et *Europe de l'Est*
Les pays hôtes de ces COP restent à déterminer. Etant donné que le Japon (COP-3 à Kyoto), l'Inde (COP-8 à Delhi) et l'Indonésie (COP-13 à Bali) ont déjà accueilli une COP, la COP-23 pourrait se dérouler en Chine, en Corée du Sud, à Singapour ou en Australie. Pour la COP-24, en Europe de l'Est, il est peu probable que la Pologne accueille une troisième fois une COP (après la COP-14 de Poznań et la COP-19 de Varsovie).

Les actions à réaliser d'ici 2020 prévues par l'Accord de Paris et la décision 1/CP.21

Action	Acteur	Article (Accord) / Paragraphe (Décision)
MISE EN OEUVRE		
Modalités et procédures de fonctionnement du Comité d'experts (**mécanisme pour faciliter la mise en œuvre** et promouvoir le respect des dispositions de l'Accord), à arrêter à la 1ère session de la CMA	CMA-1 [2020?]	Art. 15
L'APA est ***prié*** d'élaborer des **modalités et procédures** pour le bon fonctionnement de ce Comité d'experts, pour examen et adoption par la CMA à sa première session	APA [=>CMA-1, 2020?]	§ 103
ATTENUATION		
La COP ***doit*** mettre en place un **dialogue de facilitation** entre les Parties pour faire le point en **2018** des efforts collectifs consentis par les Parties pour : • atteindre l'objectif d'atténuation à long terme [cf. article 4.1 de l'Accord], • éclairer l'élaboration des NDC	COP-24 [2018]	§ 20
La CMA ***doit*** examiner des calendriers communs pour les NDC à sa 1ère session	CMA-1 [2020?]	Art. 4
L'APA est ***prié*** de formuler des **recommandations** sur les **caractéristiques des NDC,** pour examen et adoption par la CMA à sa première réunion	APA [=>CMA-1, 2020?]	§ 26
L'APA est ***prié*** de formuler des **recommandations** concernant les **informations à fournir** par les Parties pour améliorer la clarté, la transparence et la compréhension des NDC pour examen et adoption par la CMA à sa première session	APA [=>CMA-1, 2020?]	§ 28
Le SBI est ***prié*** d'élaborer des **modalités et procédures pour le fonctionnement et l'utilisation du registre public** [cf. article 4 de l'Accord], pour examen et adoption par la CMA à sa première session	SBI [=>CMA-1, 2020?]	§ 29
L'APA est ***prié*** d'élaborer des **recommandations** pour la **comptabilisation des NDC**, pour examen et adoption par la CMA à sa première session	APA [=>CMA-1, 2020?]	§ 31
La CMA ***doit*** adopter, à sa première session, des **règles, des modalités et des procédures** pour le mécanisme à établir pour contribuer à la réduction des émissions de GES et promouvoir le développement durable (ITMO)	CMA-1 [2020?]	Art. 6
Le SBSTA est ***prié*** d'élaborer et de recommander des **règles, modalités et procédures** pour le mécanisme ITMO pour examen et adoption par la CMA à sa première session	SBSTA [=>CMA-1, 2020?]	§ 37 et 38

Le SBSTA est ***prié*** d'élaborer et de recommander les **lignes directrices** relatives aux **approches de coopération volontaires** entre les Parties basées sur les réductions d'émission transférés au niveau international [cf. article 6, paragraphe 2 de l'Accord] pour adoption par la CMA à sa première session, et notamment celles visant à éviter un double comptage	SBSTA **[=>CMA-1, 2020?]**	§ 36
Le SBSTA est ***prié*** de recommander un **projet de décision** sur le programme de travail sur le **cadre pour les approches non fondées sur le marché en matière de développement durable** [cf. article 6, paragraphe 8 de l'Accord], pour examen et adoption par la CMA à sa première session	SBSTA **[=>CMA-1, 2020?]**	§ 40
FINANCEMENT		
Initier à la COP-22 un **processus visant à recenser les informations qualitatives et quantitatives que doivent communiquer les pays développés** [soutien fourni aux PED (*cf. article 9, paragraphe 5 de l'Accord*)] en vue de formuler des **recommandations** pour examen et adoption par la CMA à sa première session	COP-22 **[nov. 2016]** **[=>CMA-1, 2020?]**	§ 55
Le SBSTA est ***prié*** de définir des **modalités de comptabilisation des ressources financières fournies et mobilisées par des interventions publiques** [*cf. article 9, paragraphe 7 de l'Accord*)] pour examen par la COP-24 [novembre 2018], en vue d'adresser une **recommandation** pour examen et adoption par la CMA à sa première session	SBSTA **[=>COP-24, 2018]** **[=>CMA-1, 2020?]**	§ 57
RENFORCEMENT DES CAPACITES		
Un **plan de travail** sur le renforcement des capacités est lancé pour la **période 2016-2020**. Il sera géré et supervisé par le Comité de Paris	Comité de Paris	§ 73
Le SBSTA est ***prié*** d'élaborer le **mandat du Comité de Paris** sur le renforcement des capacités afin de recommander un **projet de décision** sur la question, pour examen et adoption par la COP-22	SBSTA **[=>COP-22, nov. 2016]**	§ 76
La COP-25 [2019] est ***priée*** d'examiner les progrès accomplis par le Comité de Paris sur le renforcement des capacités, la nécessité d'une prolongation de son mandat, son efficacité et son renforcement, et de prendre toute décision pertinente, afin d'adresser des **recommandations** à la CMA à sa première session, au sujet de l'amélioration des dispositifs institutionnels relatifs au renforcement des capacités	COP-25 **[2019]** **[=>CMA-1, 2020?]**	§ 81
TRANSPARENCE		
La CMA ***doit*** adopter, à sa première session, des **modalités, procédures et lignes directrices** pour la transparence des mesures et du soutien	CMA-1 **[2020?]**	Art.13
L'APA est ***prié*** d'élaborer des **recommandations** relatives aux **modalités, procédures et lignes directrices** sur la transparence des mesures et du soutien [cf. article 13 de l'Accord], et de définir l'année du premier examen technique et des examens/actualisations suivantes des Parties, pour que la COP-24 [2018] les étudie, en vue de les transmettre à la CMA, pour adoption à sa première session	APA **[=>COP-24, 2018]** **[=>CMA-1, 2020?]**	§ 91
L'APA est ***prié*** de rendre compte, aux futures sessions de la COP, de **l'avancement des travaux** sur les modalités, procédures et lignes directrices pour la transparence des mesures et du soutien, ces travaux devant être achevés **au plus tard en 2018**	APA **[2018 : fin des travaux]**	§ 96

BILAN MONDIAL		
L'APA est ***prié*** **d'identifier les sources de données et d'informations à intégrer** dans le bilan mondial [cf. article 14 de l'Accord] et d'en faire état à la COP, afin que celle-ci adresse une **recommandation** à la CMA, pour examen et adoption à sa première session	APA **[=>CMA-1, 2020?]**	§ 99
Le SBSTA est ***prié*** d'élaborer des **conseils** sur la manière dont les évaluations du GIEC peuvent éclairer le bilan de la mise en œuvre de l'Accord [*cf. article 14 de l'Accord*], et de rendre compte de cette question à l'APA à sa 2e session	SBSTA **[APA-2, 2016]**	§ 100
L'APA est ***prié*** d'élaborer les **modalités** relatives au bilan mondial et d'en rendre compte à la COP, en vue d'adresser une **recommandation** à la CMA, pour examen et adoption à sa première session	APA **[=>CMA-1 (2020?]**	§ 101
ACTION RENFORCEE PRE-2020		
La COP ***doit*** procéder à une évaluation du processus d'examen technique des mesures d'atténuation [cf. décision 1/CP.19 § 5 (a) et décision 1/CP.20 § 19] en vue d'en améliorer son efficacité	COP-23 **[2017]**	§ 113

3.4 POUR EN SAVOIR PLUS

- les pages de la CCNUCC consacrées à la COP-21/CMP-11 : unfccc.int/meetings/paris_nov_2015/meeting/8926.php
- la décision 1/CP.21 portant adoption de l'Accord de Paris : unfccc.int/files/home/application/pdf/decision1cp21.pdf
- les autres décisions adoptées par la COP-21 et la CMP-11 : unfccc.int/meetings/paris_nov_2015/meeting/8926/php/view/decisions.php
- le projet de conclusions des travaux du groupe ADP (élaboration d'un projet d'accord de Paris) adopté à Paris : unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/draft_paris_outcome_rev_5dec15.pdf
- le site de la Présidence française de la COP-21/CMP-11 : http://www.cop21.gouv.fr/
- décryptage de l'Accord de Paris, site de la Présidence française (non daté) : http://www.cop21.gouv.fr/decryptage-de-laccord/ et http://www.cop21.gouv.fr/wp-content/uploads/2015/12/D%C3%A9cryptage-de-laccord.pdf
- les pages du Ministère des Affaires étrangères consacrées à la COP-21 : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/climat/paris-2015-cop21/#
- *International Institute for Sustainable Development* (IISD) : *Earth Negotiations Bulletin Vol 12 n° 663, 15 décembre 2015* – Compte rendu de la Conférence de Paris : http://www.iisd.ca/download/pdf/enb12663e.pdf (version anglaise) - http://www.iisd.ca/download/pdf/enb12663f.pdf (version française)
- I4CE (anciennement CDC Climat Recherche) : *Point Climat*, n° 38, "COP21 : un succès qui marque la "fin du commencement", 18 décembre 2015 : http://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2015/12/15-12-18-I4CE-Point-Climat-38-COP214.pdf
- Commission européenne : "Accord historique sur le climat conclu à Paris, communiqué de presse du 12 décembre 2015 : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6308_fr.htm
- Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI) : "The Paris Agreement: historic! What's next?", 14 décembre 2015 : http://www.blog-iddri.org/2015/12/14/the-paris-agreement-historic-but-whats-next/
- Arnaud Gossement, avocat spécialisé en droit de l'environnement : "COP 21 : les prochaines étapes après l'adoption de l'Accord de Paris, 14 décembre 2015 : http://www.arnaudgossement.com/archive/2015/12/13/cop-21-les-prochaines-etapes-apres-l-adoption-de-l-accord-de-5730505.html
- Arnaud Gossement : les points clés de l'Accord de Paris, 15 décembre 2015 : http://www.arnaudgossement.com/archive/2015/12/13/cop-21-analyse-juridique-de-l-accord-de-paris-5730276.html
- *Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy* : "The Paris Agreement: Kick-off for true global climate cooperation" 17 décembre 2015 : h http://wupperinst.org/uploads/tx_wupperinst/Paris_short_assessment.pdf

Annexe 1
Acronymes

ADP :	Groupe de travail ad hoc sur la plate-forme de Durban pour une action renforcée
APA :	Groupe de travail ad hoc sur l'Accord de Paris
CCNUCC :	Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Convention Climat)
CMA :	Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris
CMP :	Réunion des Parties (CMP-11) au Protocole de Kyoto
COP :	Conférence des Parties (COP-21) à la Convention Climat
CTN/C :	Centre et Réseau de technologies du Climat (*Climate Technology Network/Centre*)
GCF :	Fonds vert pour le Climat (*Green Climate Fund*)
GES :	Gaz à effet de serre
GIEC :	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (IPCC en anglais)
INDC :	Contributions prévues déterminées au niveau national (avant 2020)
MDP :	Mécanisme de développement propre (*article 12 du Protocole de Kyoto*)
MOC :	Mise en œuvre conjointe (*article 6 du Protocole de Kyoto*)
MRV :	Suivi, notification et vérification (*Measuring, Reporting and Verification*) [concept défini pour la première fois dans le Plan d'actions de Bali de décembre 2007]
NDC :	Contributions déterminées au niveau national (après 2020)
PED :	Pays en développement
REDD+ :	Réduction des émissions provenant de la déforestation et de la dégradation des forêts [dans les pays en développement]
SBI :	Organe subsidiaire pour la mise en œuvre [organe de la CCNUCC]
SBSTA :	Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique [organe de la CCNUCC]
TEC :	Comité exécutif pour les technologies (*Technology Executive Committee*)
UTCF :	Utilisation des terres, leur changement et la forêt (LULUCF en anglais)

Annexe 2
Principales coalitions de négociation

Les négociations au sein de la CCNUCC s'articulent :

- autour de **cinq groupes régionaux des Nations Unies** (Afrique ; Asie et région du Pacifique ; Europe de l'Est et Europe centrale ; Amérique latine et caraïbes ; Europe de l'Ouest et autres, et
- autour d'une **douzaine de coalitions de négociation** fondées sur des alliances politiques constituées sur la base d'intérêts communs.

Les pays peuvent également prendre la parole en leur nom propre.

Les **principales coalitions de négociation** sont[176] :

G77+Chine : composé de 133 pays en développement et de la Chine, celle-ci étant un membre associé plutôt qu'un membre à part entière. Lors des négociations climat, les pays membres du G77+Chine adoptent parfois des positions divergentes, qu'ils défendent alors par le biais d'une autre coalition de négociation ou d'un groupe régional. La présidence en 2015 est assurée par l'Afrique du Sud.

Au sein du G77+Chine :

- **BASIC** : Brésil, Afrique du Sud, Inde, Chine. Il a été fondé en novembre 2009 pour définir une position commune avant la COP-15 à Copenhague.
- **Groupe arabe :** 21 parties qui insistent régu-lièrement sur le besoin de prendre en considération les impacts négatifs potentiels des actions climat sur leur économie. Ses membres s'associent le plus souvent au G77+Chine ou au groupe des LMDC, auquel appartiennent également l'Arabie Saoudite, l'Irak, le Koweït ou le Qatar. Le groupe n'est pas formellement présidé par l'un de ses membres mais l'Arabie Saoudite y joue un rôle clé.
- **ALBA (Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique)** : il s'agit, à l'origine, d'une organisation politique, sociale et économique qui vise à promouvoir la coopération dans ces domaines entre certains pays de l'Amérique latine et des Caraïbes et à fournir une alternative à la zone de libre-échange des Amériques promue par les États-Unis. L'ALBA constitue aussi, depuis 2010, une coalition de négociation avec un noyau de 11 pays dont le Venezuela, Cuba, la Bolivie, l'Équateur, le Nicaragua et Antigua-et-Barbuda. Ce groupe n'a pas de présidence officielle.
- **AILAC** (Association des Etats indépendants d'Amérique latine et des Caraïbes, **GRULAC** en français) : Colombie, Pérou, Costa Rica, Chili, Guatemala, Panama. Créée à la suite de la COP-18 à Doha en 2012 pour donner une nouvelle impulsion aux négociations, l'AILAC s'est détachée de l'ALBA en développant des positions plus centristes. La présidence en 2015 est assurée par le Chili pour le premier semestre puis par le Guatemala ou le Pérou.
- **AOSIS** (Alliance des petits Etats insulaires ou *Alliance of Small Island States*) : 39 membres (et cinq observateurs) qui ont en commun leur grande vulnérabilité face au changement climatique, notamment la hausse du niveau de la mer. La présidence en 2015 est assurée par les Maldives.
- **Groupe Afrique** : il rassemble 54 pays du continent africain et fonctionne comme une véritable coalition s'exprimant régulièrement sur des sujets d'intérêt commun, comme l'adaptation, le transfert de capacités ou le financement. La présidence en 2015 est assurée par le Soudan.
- Groupe des **Pays les moins avancés** (PMA) : 48 pays en développement parmi les moins avancés (34 en Afrique, 13 en Asie et un dans les Caraïbes) qui défendent en commun leurs intérêts au sein des Nations Unies, notamment en raison de leur grande vulnérabilité au dérèglement climatique. La présidence en 2015 est assurée par l'Angola.
- **Coalition des Etats à forêts tropicales :** 40 pays issus des grands bassins forestiers (Afrique centrale, Asie du Sud-Est et Amazonie). Elle a pour but de faire reconnaître les efforts réalisés par

[176] Source : Secrétariat Général de la COP-21, Fiche, Décryptage : Les coalitions de pays dans les négociations climatiques, 20 juin 2015 - www.cop21.gouv.fr/fr/espace-medias/salle-de-presse/decryptage-les-coalitions-de-pays-dans-les-negociations-climatiques

les pays situés dans les bassins forestiers pour réduire les émissions de GES dues à la déforestation. La présidence en 2015 est assurée par le Panama.

- Groupe des **Pays en développement "homodoxes"** (c'est-à-dire partageant la même vision) **sur le climat** (*Like Minded Developing Countries on Climate Change* ou LMDC) : une coalition spontanée de 24 pays qui s'est créée durant la session de négociation du groupe de travail ADP (CCNUCC) de mai 2012 à Bonn. Elle fait partie du G77+Chine et vise à renforcer et unifier ce groupe. Elle est composée de plusieurs pays du monde arabe, de l'Inde, de la Chine, de plusieurs économies émergentes d'Asie et de certaines Parties actives de l'Amérique du Sud, notamment le Venezuela, la Bolivie et Cuba. Ce groupe n'a pas de présidence officielle mais le porte-parolat est assuré par la Malaisie.

UE : l'UE constitue une Partie collective à la CCNUCC et au Protocole de Kyoto en tant qu'organisation régionale d'intégration économique (en vertu de l'article 4.4 dudit Protocol). Avec les 28 Etats membres, elle parle d'une seule voix lors des négociations climatiques. La présidence en 2015 est assurée par la Lettonie (janvier-juin) puis par le Luxembourg (juillet-décembre).

Groupe de l'ombrelle : coalition flexible de pays développés qui ne font pas partie de l'UE et qui s'est formée dans le contexte des négociations climat. Bien qu'informel, il rassemble habituellement les pays suivants : Australie, Canada, Etats-Unis, Norvège, Russie, Islande, Japon, Nouvelle-Zélande, Ukraine.

GIE (Groupe de l'intégrité environnementale) : formé en 2000 par des membres de l'OCDE qui n'adhéraient pas aux positions adoptées par le groupe de l'Ombrelle, à savoir la Suisse, le Mexique et la Corée du Sud, qui ont ensuite été rejoints par Monaco et le Liechtenstein. Ce groupe n'a pas de présidence officielle.

La Coalition à haute ambition

La COP-21 a vu émerger une "grande coalition" de plus de 100 Parties : l'UE et 79 Etats rassemblés au sein du groupe ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique), soit au total 107 pays [ou, avec l'UE en tant qu'organisation régionale à intégration économique, 108 Parties à la CCNUCC sur 196]. Ils se sont unis dans le cadre d'une coalition non officielle dite à haute ambition (*High Ambition Coalition*) pour souligner leur engagement partagé à trouver un accord mondial ambitieux et contraignant. Ils se sont mis d'accord sur les exigences suivantes :

- l'accord doit être juridiquement contraignant, inclusif [qui implique toutes les Parties], équitable, ambitieux, durable et dynamique,
- il doit établir un mécanisme de révision dans le cadre duquel les pays se réunissent tous les cinq ans pour évaluer les progrès accomplis vers la réalisation de cet objectif et pour renforcer les efforts collectifs et individuels en conséquence,
- il doit mettre en place un système de transparence, de comptabilisation et de responsabilisation pour suivre les progrès accomplis vers le respect des engagements nationaux et partager les meilleures pratiques.

A cette fin, au nom des 107 pays, l'UE a publié une **déclaration**[177] le 8 décembre 2015 annonçant leur position commune. Le lendemain, les Etats-Unis ont rejoint cette Coalition. Ainsi, le Secrétaire d'Etat américain, John Kerry a déclaré le 9 décembre 2015 : "*Aujourd'hui, nous annonçons formellement que les Etats-Unis font partie de ce que nous appelons la Coalition à haute ambition*"[178]. Ensuite, d'autres pays l'ont également ralliée : le Canada, l'Australie et le Brésil (le 10 décembre 2015)[179], marquant, selon certains observateurs, un tournant dans les négociations dans la mesure où ce pays s'est ainsi désolidarisé de ses trois partenaires du Groupe BASIC.

Les membres de cette Coalition font partie de différents groupes de négociation officiels et leurs points de vue divergent sur plusieurs questions clés mais ils étaient unis dans leur exigence d'un accord à haute ambition.

[177] http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news_2015120802_en.htm
[178] http://www.state.gov/secretary/remarks/2015/12/250502.htm
[179] http://www.bbc.com/news/science-environment-35067473

Annexe 3

Architecture de l'Accord de Paris (liste des articles)

Préambule [les "considérants"]

Article 1 : définitions,

Article 2 : objectifs généraux et principes

Article 3 : ambition

Article 4 : atténuation (objectifs à long terme)

Article 5 : puits et REDD+

Article 6 : mécanismes de flexibilité

Article 7 : adaptation

Article 8 : pertes et dommages

Article 9 : financement

Article 10 : développement et transfert de technologies

Article 11 : renforcement des capacités

Article 12 : éducation, sensibilisation et formation

Article 13 : transparence

Article 14 : bilan mondial

Article 15 : mécanisme pour faciliter la mise en œuvre et promouvoir le respect des dispositions (+ Comité d'experts)

Article 16 : CMA

Article 17 : Secrétariat

Article 18 : SBSTA/SBI

Article 19 : organes subsidiaires et autres dispositifs institutionnels de la CCNUCC

Article 20 : signature

Article 21 : entrée en vigueur

Article 22 : adoption d'amendements

Article 23 : adoption d'annexes et adoption d'amendements d'annexes

Article 24 : règlement des différends

Article 25 : droit de vote

Article 26 : dépositaire de l'Accord (Secrétaire-Général de l'ONU)

Article 27 : droit de réserve

Article 28 : droit de retrait

Article 29 : versions de l'Accord dans les différentes langues de l'ONU

Annexe 4

Architecture de la décision 1/CP.21

Préambule

I. Adoption,

II. Contributions prévues déterminées au niveau national (INDC),

III. Décisions visant à donner effet de l'Accord, chapitre composé de **10 sous-chapitres** :

- ⇨ atténuation**,**
- ⇨ adaptation,
- ⇨ pertes et dommages,
- ⇨ financement,
- ⇨ développement et transfert de technologies,
- ⇨ renforcement des capacités,
- ⇨ transparence des mesures et du soutien,
- ⇨ bilan mondial,
- ⇨ facilitation de la mise en œuvre et du respect des dispositions,
- ⇨ clauses finales ;

IV. Action renforcée avant 2020,

V. Entités non Parties,

VI. Questions administratives et budgétaires.

Annexe 5

Les autres décisions clés de la COP-21

Financement à long terme

La **décision 5/CP.21 sur le financement à long terme** exhorte les pays développés à continuer leurs efforts pour orienter une part importante des ressources publiques destinées à l'action climat vers les actions d'adaptation et à s'efforcer d'atteindre un meilleur équilibre entre le financement des actions d'atténuation et celui des actions d'adaptation.

Le dialogue ministériel de haut niveau sur le financement climat

Au titre de la décision 3/CP.19, adoptée à Varsovie en 2013[180], un dialogue ministériel sur le financement des actions climat[181] est mis en place et doit se réunir tous les deux ans sur la période 2014-2020. La première réunion. Conformément à cette décision, le 1er **dialogue ministériel biennal sur le financement des actions climat** s'est tenu le 9 décembre 2014 à Lima, lors de la COP-20. Ce dialogue vise à définir une vision claire et coordonnée du financement climat et à renforcer les efforts en cours pour accroître les investissements et la mise à disposition d'aides financières.

Par ailleurs, la **2e réunion du dialogue ministériel biennal sur le financement climat** [à organiser fin 2016 conformément à la décision 3/CP.19 – *voir encadré ci-dessus*] sera notamment axée sur le financement des actions d'adaptation et les besoins de financement des PED. Un 2e bilan biennal des flux de financement climat doit être élaboré en 2016.

La **décision 7/CP.21 sur le rapport du Fonds vert pour le climat** (GCF) note avec satisfaction :

- que le GCF a atteint le seuil de 50% nécessaire pour lui permettre d'allouer ses ressources à des projets et programmes ;
- qu'il a atteint son objectif de prendre ses premières décisions de financement avant sa 3e réunion en 2015, allouant un total de 169 M$ US à huit projets privés et publics à faibles émissions de GES et résilients au changement climatique. Ainsi, le GCF est désormais intégralement opérationnel.

Le Conseil du GCF vise à approuver des propositions de financement totalisant une valeur de 2,5 Md$ en 2016. Ce montant est à mettre en relation avec l'objectif de 100 Md$ par an de soutien financier à fournir d'ici 2020 par les pays industrialisés.

Le Conseil est également ***prié*** de renforcer la transparence et la participation des parties prenantes.

Enfin, le Conseil est ***exhorté*** à opérationnaliser des aides financières basées sur des résultats pour la réduction des émissions liées au déboisement, la conservation des stocks forestiers, la gestion durable des forêts et le renforcement des stocks de carbone forestiers [conformément à la décision 1/CP.16, paragraphe 70[182]].

La **décision 9/CP.21 sur les méthodologies pour la notification des informations financières par les Parties à l'annexe I** souligne le besoin d'améliorer la compréhension commune sur les termes clés pour la notification de ces informations dans le cadre de la CCNUCC afin de faciliter la transparence et la comparabilité des informations et données sur le soutien fourni au fil du temps.

[180] Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Varsovie_231113 (p.13).
[181] http://unfccc.int/meetings/lima_dec_2014/items/8717.php
[182] http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf

Les annonces de financement d'actions climat depuis la COP-20

La décision sur le rapport du Fonds vert pour le climat énumère les pays qui se sont engagés à fournir un soutien financier aux PED depuis la COP-20 à Lima. Ils sont au nombre de 12 [Bulgarie, Chypre, Estonie, Hongrie, Islande, Irlande, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Portugal, Viêtnam], ainsi que les régions belges de Flandres et de Wallonie, et la ville de Paris.

Par ailleurs, lors de la COP-21 elle-même, plusieurs pays ont annoncé un soutien financier[183], parmi lesquels :

- ***Finlande*** : le 30 novembre 2015, elle a annoncé qu'elle allait fournir des fonds d'investissement totalisant plus de 500 M€ pour les PED au cours des quatre prochaines années dont une part importante dans le cadre du financement climat,
- ***Danemark*** : le 30 novembre 2015, il a annoncé qu'il s'engage à fournir environ 38 M $ en 2016 dont environ 22 M$ pour le fonds dédié aux PMA,
- ***France*** : le 1er décembre, le Président de la République a annoncé[184] qu'elle investira un total de 2 Md € dans les énergies renouvelables en Afrique sur la période 2016-2020, soit une hausse de 50% par rapport aux cinq dernières années,
- ***Etats-Unis*** : John Kerry, le Secrétaire d'Etat a annoncé[185] au Bourget le 9 décembre 2015 que son pays s'engage à doubler d'ici 2020 ses subventions publiques pour l'adaptation. Selon des responsables américains, ces fonds s'élevaient à 430 M$ en 2014[186]. Donc la nouvelle promesse porterait ce total à environ 860 M$ d'ici 2020.

Pour une vue d'ensemble des annonces de financement climat par les Etats et les acteurs non-étatiques depuis janvier 2015, se référer au schéma interactif mis en ligne le 12 décembre 2015 par le Secrétariat de la CCNUCC : climatefundingsnapshot.com/

Le Secrétariat de la CCNUCC est ***prié*** de réviser le **logiciel de déclaration électronique** présentant un format commun de tableaux et ce, conformément aux dispositions techniques établies dans l'annexe de la décision sur les méthodologies. Les pays développés ***doivent*** utiliser le logiciel de déclaration électronique révisé lors de l'élaboration et de la remise de leurs rapports biennaux **en 2018**.

[183] Pour une liste complète des pays ayant annoncé lors de la COP-21 la mise à disposition d'un soutien financier, voir la liste des annonces de financement sur le climat établi par le Secrétariat de la CCNUCC sous forme de **schéma interactif** en ligne http://climatefundingsnapshot.com/

[184] http://newsroom.unfccc.int/financial-flows/france-to-invest-2-billion-euros-in-renewables-in-africa/

[185] http://www.state.gov/secretary/remarks/2015/12/250502.htm

[186] Source : site officiel de la COP-21, Les Etats-Unis promettent de doubler leurs financements aux pays pauvres pour les aider)à faire face aux changements climatiques - http://www.cop21.gouv.fr/les-etats-unis-promettent-de-doubler-leurs-financements-aux-pays-pauvres-pour-les-aider-a-faire-face-aux-changements-climatiques/

Réexamen 2013-2015

La **décision 10/CP.21 sur le réexamen 2013-2015** prend note du travail accompli par le Dialogue structuré d'experts (*Structured Expert Dialogue* ou SED) (*voir encadré ci-dessous*).

Le réexamen 2013-2015[187]

Dans sa décision 1/CP.16 [adoptée à Cancún, fin 2010[188]], la COP a décidé de **réexaminer périodiquement**, d'une part, **l'adéquation de l'objectif à long terme de 2°C** à la lumière de l'objectif ultime de la CCNUCC et, d'autre part, les **progrès vers la réalisation** dudit objectif de 2°C. Cet examen devait notamment tenir compte :

- des meilleures connaissances scientifiques disponibles, y compris des rapports d'évaluation du GIEC,
- des impacts du changement climatique observés,
- d'une évaluation de l'impact agrégé global des actions mises en œuvre par les Parties afin d'atteindre l'objectif ultime de la CCNUCC,
- de la **possibilité de renforcer l'objectif de 2°C, c'est-à-dire de le ramener à 1,5°C** [soit en parallèle du 5e rapport d'évaluation du GIEC. Cette disposition implique de fait que l'objectif de 2°C ne suffira pas pour respecter l'objectif ultime de la CCNUCC].

Ce réexamen devait être mené sur la période **2013-2015**. La COP devait mettre en œuvre des actions pertinentes basées sur les résultats du réexamen.

A la COP-18 [Doha, fin 2012], la COP a décidé de mettre en place un "**dialogue structuré d'experts**" (SED)[189] visant à soutenir le travail d'un groupe de contact conjoint SBSTA/SBI afin de garantir l'intégrité scientifique du réexamen par le biais d'un échange ciblé de points de vue, d'informations et d'idées.

Au terme de ses travaux, le SED a publié son **rapport final**[190] le 4 mai 2015, puis l'a présenté le 2 juin 2015 lors d'une réunion conjointe des deux organes subsidiaires SBSTA et SBI en marge de la 9e partie de la 2e session de négociation du groupe de travail ADP (ADP-2-9)[191]. Ce rapport synthétise le dialogue direct entre plus de 70 experts et Parties sur les deux axes du réexamen (*voir la première phrase du présent encadré*). Il est composé d'un **résumé technique** et une **compilation des rapports de synthèse des quatre sessions du SED**. Le résumé technique formule **10 messages clés** récapitulant les principaux résultats des travaux du SED :

1) un objectif à long terme en termes de limite de température s'avère très utile,
2) si nous voulons atteindre cet objectif […], il faut agir le plus rapidement possible et avec détermination. Limiter le réchauffement planétaire à un niveau inférieur à 2°C nécessite une transition radicale (décarbonisation profonde dès maintenant), et non pas uniquement une légère modification des tendances actuelles,
3) l'évaluation de l'adéquation de l'objectif de 2°C implique des évaluations de risques et des jugements de valeur, non seulement au niveau mondial, mais aussi aux niveaux régional et local,
4) d'importants impacts du changement climatique se font déjà sentir et un réchauffement d'une magnitude plus élevée ne fera qu'augmenter le risque d'impacts plus graves, généralisés et irréversibles,
5) le seuil de 2°C devrait être considéré comme une "ligne de défense" [un plafond] alors qu'une hausse de moins de 2°C serait préférable,
6) limiter la hausse des températures moyennes mondiales à un niveau inférieur à 2°C est encore possible et apportera de nombreux co-bénéfices, mais pose d'importants défis technologiques, économiques et institutionnels,
7) nous savons comment mesurer [évaluer] les progrès concernant l'atténuation mais des difficultés subsistent quant à l'évaluation de l'adaptation,
8) les Parties ne sont pas en bonne voie pour atteindre l'objectif de 2°C mais les politiques de réduction efficaces sont connues et leur mise en œuvre doit être accélérée d'urgence,
9) nous avons pris connaissance, via divers processus, notamment ceux menés dans le cadre de la CCNUCC, des efforts consentis pour accélérer et amplifier les actions climat par le financement, le transfert de technologies et le renforcement des capacités,
10) si les connaissances scientifiques sur le seuil de 1,5°C sont moins solides et robustes, il faudrait néanmoins consentir des efforts pour ramener la "ligne de défense" au plus bas niveau possible.

[187] http://unfccc.int/science/workstreams/the_2013-2015_review/items/6998.php
[188] Voir paragraphes 4 et 138 à 140 - http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf
[189] http://unfccc.int/science/workstreams/the_2013-2015_review/items/7521.php
[190] http://unfccc.int/resource/docs/2015/sb/eng/inf01.pdf
[191] Voir CDL n° 193 pp.4-5.

- la COP décide qu'en ce qui concerne l'adéquation de l'objectif de long terme, **il faut viser de limiter la hausse des températures moyennes mondiales bien en dessous de 2°C** par rapport aux niveaux pré-industriels **et de poursuivre les efforts pour limiter cette hausse à 1,5°C** par rapport aux niveaux pré-industriels, tout en reconnaissant que cela réduirait fortement les risques et les impacts du changement climatique [formulation reprise dans l'Accord de Paris (*article 2*)] ;
- compte tenu des progrès collectifs globaux réalisés vers la réalisation, de l'objectif de long terme, les Parties ***devraient*** agir de façon urgente et ambitieuse [pour réduire les émissions de GES] ;
- d'importantes lacunes subsistent en termes tant de l'ampleur que de la rapidité des progrès réalisés pour renforcer le soutien en matière financement, de transfert de technologies et de renforcement des capacités ;
- la communauté scientifique est ***encouragée*** à combler les lacunes en matière d'information et de recherche identifiées dans le cadre du dialogue structuré d'experts, y compris des scénarios qui permettent de respecter l'objectif de 1,5°C et les différents impacts, aux niveaux régional et local, qui sont associés à ces scénarios ;
- le SBSTA est ***prié*** de réfléchir à la **portée du prochain réexamen périodique** en vue de transmettre une recommandation pour examen par la COP, au plus tard, en 2018 [COP-24] ;
- **le dialogue structuré d'experts** sera convoqué à nouveau concomitamment avec le prochain réexamen périodique.

Renforcement des capacités

La décision 14/CP.21 sur le renforcement des capacités dans le cadre de la CCNUCC :

- la COP adopte le **cahier des charges du 3e réexamen complet de la mise en œuvre du cadre du renforcement des capacités** dans les PED [cadre établi par la décision 2/CP.7[192] (adopté à la COP-7 à Marrakech en 2001)]. Ce cahier des charges est défini à **l'annexe** de la décision 14/CP.21 ;
- le SBI est ***prié*** de mener le réexamen complet lors de sa 44e session [16-22 mai 2016] sur la base du cahier des charges précité et ce, en vue de recommander un **projet de décision** en la matière pour **examen et adoption à la COP-22** ;
- le Secrétariat de la CCNUCC est ***prié*** d'élaborer un **document technique** basé sur le cahier des charges comme contribution au réexamen complet ;
- le **Forum de Durban** constitue une plate-forme pour partager l'expérience et échanger les idées et les enseignements tirés concernant la mise en œuvre des activités menées dans le domaine du renforcement des capacités, en rassemblant les Parties, des représentants des organes de la CCNUCC et des experts et d'autres personnes travaillant sur le sujet sur le terrain ;
- la **5e réunion du Forum de Durban**, qui se tiendra lors de la 44e session du SBI, étudiera des possibilités pour amplifier le renforcement des capacités via le partage d'informations et d'expériences.

Revue technique des inventaires d'émission des Parties à l'annexe I

La décision 20/CP.21 sur la revue technique en 2016 des inventaires d'émission de GES des Parties à l'annexe I de la CCNUCC reconnaît qu'en raison du retard[193] de livraison par le Secrétariat de la CCNUCC de l'outil de déclaration international [*CRF Reporter*, actualisé pour la deuxième période du Protocole de Kyoto (2013-2020)], toutes les Parties à l'annexe I n'étaient pas en mesure de soumettre leur inventaire 2015 (données 2013) dans un délai suffisant pour démarrer le processus de revue de ces inventaires en 2015.

[192] http://unfccc.int/resource/docs/french/cop7/cp713a01f.pdf#page=5
[193] Retard d'environ six mois. Voir CDL n° 196 p.5.

Par conséquent,

- le Secrétariat de la CCNUCC est ***prié*** d'organiser, pour les Parties à l'annexe I n'ayant pas fait l'objet d'une revue de leur inventaire d'émission national en 2015, la revue 2015 en même temps que la revue 2016, tout en menant les revues conformément à la décision 13/CP.20 [adoptée à la COP-20 (Lima, fin 2015)[194]] ;
- les équipes d'experts chargées des revues ***doivent*** évaluer les informations identiques une seule fois. Ces équipes ***doivent*** élaborer un rapport de revue complet séparé pour chaque Partie et pour chacune des deux années [2015 et 2016] mais elles peuvent reproduire le même texte de revue dans les deux rapports à condition que les informations dans les inventaires de 2015 et de 2016 soient identiques ;
- ces mesures exceptionnelles ***ne doivent pas*** établir un précédent pour les futurs travaux de revue ;
- le Secrétariat de la CCNUCC est ***prié*** de continuer à apporter des **améliorations** au logiciel CRF Reporter, en accordant la priorité à la mise en œuvre de solutions pour régler les questions en suspens concernant la transparence et l'exactitude.

[194] Décision définissant des lignes directrices pour la revue technique des informations soumises au titre de la CCNUCC par les Parties à l'annexe I : inventaires d'émission nationaux, rapports biennaux et communications nationales. Voir FdS INT_CLIMAT_CCNUCC_Varsovie_231113 (p.20).