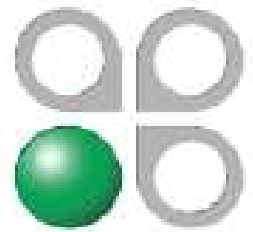




Compte-rendu de la 19^{ème}
Conférence climat de Varsovie :

Où va le climat ?



COP19/CMP9
UNITED NATIONS
CLIMATE CHANGE CONFERENCE
WARSAW 2013

Le présent compte-rendu ne reflète pas nécessairement les points de vue et opinions du CILSS et du Programme AMCC/ACP.

Contenu

Introduction	3
1. Vision partagée	3
1.1. Responsabilité commune mais différenciée (CBDR) et transparence	3
1.2. Décision ADP	4
2. Atténuation	4
2.1. Consultation permanente (« open-ended ») sur l'atténuation sous ADP	4
2.2. Engagements des pays développés	5
2.3. Clarification de la section G de l'amendement de Doha	7
2.4. Révision du MDP (et sujets spécifiques sur MDP et LULUCF)	5
2.5. Révision de la MOC	Erreur ! Signet non défini.
2.6. Communications nationales et inventaires de GES – Annexe 1	5
2.7. Communications nationales et inventaires de GES – non Annexe 1	Erreur ! Signet non défini.
2.8. NAMA	6
2.9. REDD+	6
2.10. Cadre pour différentes approches	7
2.11. Proposition brésilienne	7
3. Adaptation	7
3.1. Consultation permanente (« open-ended ») sur l'adaptation sous ADP	7
3.2. Fonds pour l'adaptation	7
3.3. Rapport du Comité de l'adaptation	7
3.4. Pays les moins avancés (PMA)	8
3.5. Plans nationaux d'adaptation (NAP)	8
3.6. Mécanisme « pertes et dommages »	8
3.7. Programme de travail de Nairobi (NWP)	8
3.8. Agriculture	8
4. Transfert de technologie	9
4.1. Consultation permanente sur les technologies sous ADP	9
4.2. Rapport conjoint du Comité exécutif des technologies (TEC) et du Centre et réseau sur les technologies et le climat (CTCN)	9
4.3. Modalités et procédures du CTCN et son Bureau consultatif	9
4.4. Programme stratégique de Poznan sur le transfert de technologie	9
5. Financement	9
5.1. Consultation permanente sur les financements sous ADP	9
5.2. Programme de travail sur les financements de long-terme	10
5.3. Rapport du Comité permanent sur les financements (CPF)	10
5.4. Rapport du FVC à la COP et directives pour le FVC	10
5.5. Arrangements entre le FVC et la COP	10
5.6. Rapport du FEM et directives pour le FEM	10
5.7. 5 ^{ème} revue du mécanisme financier	11
5.8. Financements aux résultats pour mise en œuvre complète du REDD+	6
6. Autres sujets	11
6.1. Renforcement de capacités	11
6.2. Prise de décision au sein de la Convention climat	11
Conclusion	12

Introduction

Du 11 au 23 novembre se sont tenues les négociations climat dans les enceintes suivantes : COP19, CMP9, SBSTA39, SBI39 et ADP2-3. Elles ont rassemblé près de 8 300 participants, dont plus de 4 000 négociateurs officiels.

Le Premier Ministre polonais, Donald TUSK, a rappelé lors de l'ouverture du segment de haut-niveau que le contexte mondial avait bien changé depuis la dernière COP « polonaise » (COP14 de Poznan en 2008) : crise financière, échec de Copenhague, changements structurels dans les approvisionnements énergétiques, nouvelles avancées scientifiques du GIEC, etc. Il a souligné l'importance de faire à Varsovie une analyse sans complaisance des efforts à poursuivre.

Ces propos ont été corroborés par ceux du Secrétaire général de l'ONU, Ban KI-MOON (« *un chemin pentu est en face de nous* »), du Président de l'Assemblée générale de l'ONU, John ASHE (« *la situation est sombre en dehors de cette pièce* »), de la Secrétaire exécutive de la Convention climat, Christiana FIGUERES (« *la COP19 doit répondre au coup de clairon de la science et à l'appel impérieux provenant des Philippines* »)

Les négociations se sont closes avec 27h de retard sur l'agenda prévu, suite à des divergences sérieuses sur certains sujets, notamment le rapport de l'ADP, les financements climat, le mécanisme « perte et dommage », le budget biennal 2014-2015.

Malgré cela, la COP19 a vu l'adoption d'une Décision ADP qui invite les Parties à accélérer l'identification de leurs contributions nationales, vise à mettre en œuvre le Plan d'action de Bali et à rehausser le niveau d'ambition pré-2020. Autres points importants, ont été adoptés une Décision sur les pertes et dommages et le « Cadre de Varsovie sur REDD+ », un ensemble de sept Décisions sur REDD+.

Ci-dessous sont présentés les résultats les plus notables de la COP19, classés par thèmes suivant les cinq piliers du Plan d'action de Bali (vision partagée, atténuation, adaptation, transfert de technologie, financement), ainsi qu'un ensemble « divers » de nouveaux thèmes apparus depuis la COP13 de Bali. Chaque document est cité avec sa cote (par ex. **FCCC/CP/2013/L.12**) et peut-être facilement téléchargé, soit depuis ce document (liens hypertextes : version française en priorité quand la traduction était faite ; version anglaise à défaut), soit sur le site de la Convention climat, www.unfccc.int : voir le bandeau de gauche, cliquer sur « Documentation », puis « Recherche de documents ». La conclusion fait une synthèse plus politique que technique : **Où va le climat ?**

1. Vision partagée

1.1. Responsabilité commune mais différenciée (CBDR) et transparence

L'objectif global de la Convention climat (Cf. son article 2 : « *limiter les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique* ») ne fait pas débat entre toutes les Parties et l'objectif de limiter la hausse moyenne de température à +2°C (voire +1,5°C pour certains) est repris par tous, y compris les USA qui niaient il y a encore peu la réalité même du changement climatique.

S'il n'y a plus, ou peu, de débat sur l'objectif commun, il y en a sur les moyens à mettre en œuvre pour y arriver et les responsabilités de chacun à cet égard, d'où des débats récurrents et transversaux à tous les sujets de négociation, sur les principes de « *responsabilité commune mais différenciée* » (CBDR) et de « *transparence* ».

Les discussions sur une « vision partagée » se sont surtout tenues au travers des deux voies de négociations de l'ADP : voie 1 sur l'accord multilatéral post-2020 à adopter en 2015 ; voie 2 sur le niveau d'ambition 2013-2020. Dans ces deux enceintes, l'essentiel des discussions achoppent sur les principes de CBDR et de transparence.

Les pays en développement demandent plus de leadership et de transparence de la part des pays développés, notamment la généralisation du MRV : aux engagements en termes d'atténuation, de financement, de transfert de technologies et de renforcement des capacités.

Les USA ont même défendu l'idée que le MRV devait s'appliquer à tous d'égale manière, ce qu'ont contesté les pays en développement « linke-minded » et le Groupe Afrique, en disant que – selon le principe de CBDR – les pays en développement et développés n'ont pas les mêmes obligations.

1.2. Décision ADP

Après presque un an de « discussions » et « ateliers », les co-présidents de l'ADP ont voulu passer en mode « négociation » et ont présenté, le lundi 18 novembre, un draft de Conclusions et un draft de Décision sur l'ambition pré-2020 et l'accord post-2020, assorti d'une annexe contenant les « éléments indicatifs » d'un accord post-2020.

Les deux principaux points de discussion sur ces documents ont été (i) la pertinence d'inclure une liste d'éléments indicatifs, étant donné le peu de temps pour discuter cette liste, (ii) la mention de la possibilité de revoir « *la nature et l'étendue de la différenciation* » (NDR : c'est-à-dire, ouvrir la porte pour une remise en cause de la dichotomie actuelle entre pays Annexe 1 vs non-Annexe 1).

Au-delà de ces points, des discussions ont aussi porté sur les mentions suivantes : feuilles de route sur les financements et les transferts de technologie ; mécanisme « perte et dommage » ; MRV des financements ; mise en exergue des financements privés ; date limite pour la transmission des propositions d'engagement ; mécanisme de conformité ; règles de comptabilisation ; droits de propriété.

Les pays en développement ont dans leur ensemble regretté le manque d'ambition, de sens de l'urgence et de clarté sur les financements dans les documents. Les pays du BASIC ont fortement critiqué la mention de la possibilité de mettre en place des engagements pour toutes les Parties et l'absence de mention du principe de CBDR, la Chine allant même jusqu'à qualifier l'annexe de « *déséquilibrée, orientée et trompeuse* ».

Finalement, après une phase finale pleine de rebondissements et d'interruptions de séance, l'Inde a proposé les amendements d'un rassemblement informel de pays : (i) remplacement de la mention « *d'engagements* » par celui de « *contributions* » et de la mention de « *Parties en position de les prendre* » par « *Parties ayant la volonté de les prendre* », (ii) suppression de l'annexe.

Les Conclusions sur le sujet ([FCCC/ADP/2013/L.4](#)) apparaissent générales, indiquant notamment : que les pays et autres entités sont invités à soumettre leurs vues sur les actions à fort potentiel d'atténuation ; que des ateliers d'experts auront lieu en 2014 pour échanger sur ces vues ; que le Secrétariat de la Convention climat préparera des états des lieux réguliers sur ces actions à fort potentiel.

La Décision sur le sujet ([FCCC/ADP/2013/L.4/Add.1](#)) indique quant à elle : que le changement climatique représente un danger irréversible et appelle une réponse multilatérale urgente ; qu'il existe un fossé entre les engagements actuels et ceux à prendre pour rester dans une trajectoire +2°C ou +1,5°C ; que les Parties doivent ratifier de toute urgence l'Amendement de Doha ; que des actions en matière d'adaptation sont urgemment requises ; que l'ADP doit continuer à élaborer un draft de Décision contenant les aspects suivants : atténuation, adaptation, financements, transferts de technologie, renforcement des capacités, transparence ; que toutes les Parties sont invitées à transmettre leur propositions de contributions, sans préjudice de leur nature légale ; que le niveau d'ambition pré-2020 doit être rehaussé de toute urgence.

2. Atténuation

2.1. Consultation permanente (« open-ended ») sur l'atténuation sous ADP

La plupart des pays développés ont reconnu la nécessité d'avoir une participation élargie des pays sous l'Accord post-2020, tandis que la plupart des pays en développement rappelaient la nécessité que les pays développés ratifient rapidement l'Amendement de Doha ; que le principe de CBDR soit respecté ; que les actions d'atténuation de la part des pays en développement soient conditionnées à des financements accrus par les pays développés.

L'urgence d'un renforcement accru des engagements pré-2020 des pays développés a été rappelée systématiquement tout au long des débats par les pays en développement, certains y voyant le « gage de bonne volonté » nécessaire à toute avancée sur le reste des négociations.

Les pays du Groupe de l'Ombrelle ont milité pour une approche « *hybride* », où les engagements nationaux sont définis selon un double mouvement « *bottom-up* » (propositions volontaires au niveau national) et « *top-down* » (règles obligatoires au niveau international).

Des discussions se sont aussi tenues sur les questions suivantes : remplissage des engagements par des efforts domestiques seuls vs avec possibilité d'off-setting (NDR : faire des réductions d'émissions dans d'autres pays,

en achetant par exemple des crédits carbone issus de projets MDP), possibilité d'ajuster les engagements en fonction des avancées de la science, possibilité de demander au GIEC de mener des travaux pour faciliter la fixation des engagements, focalisation sur la responsabilité historique vs nécessité de considérer aussi les niveaux d'émissions actuels et futurs.

2.2. Engagements des pays développés

Le G77+Chine avait proposé d'inscrire un nouveau point à l'agenda de la CMP9, afin de discuter des modalités d'organisation d'une revue de haut niveau des engagements contraignants post-2012 des pays développés (lors d'une table-ronde ministérielle). Ceci n'a pas été accepté par les autres Parties.

En effet, avant Varsovie, seulement trois pays avaient ratifié l'Amendement de Doha (Barbade, Iles Maurice, Emirats Arabes Unis). Pendant la COP19, le Bangladesh a ratifié. L'UE, la Norvège et la Chine ont annoncé lors de la COP19 leur intention de ratifier rapidement...Cela reste malgré tout très insuffisant : l'entrée en vigueur de l'Amendement de Doha requiert la ratification par 144 Parties !

Les Conclusions sur la Revue 2013-2015 du niveau d'ambition ([FCCC/SB/2013/L.1](#)) mentionnent notamment que : les deux SB prennent note du rapport du Dialogue structuré d'experts sur ce sujet ; que le 5^{ème} rapport du GIEC sera examiné ; que les réunions du Dialogue structuré d'experts prendront place aux SB40 et SB41 ; invite les Parties à transmettre leurs vues sur la façon dont ce dialogue doit informer la COP.

2.3. Révision du MDP et de la MOC (sujets spécifiques sur MDP / LULUCF)

La Décision sur les directives pour le MDP ([FCCC/KP/CMP/2013/L.10](#)) indique notamment : l'inquiétude de la CMP concernant la chute des cours du marché du carbone (NDR : moins de 1 €/CER...Et tendance qui perdure) ; l'encouragement fait aux Parties d'utiliser d'avantage le MDP ; l'injonction faite au Comité exécutif du MDP (i) d'évaluer rapidement l'outil sur le respect des critères de développement durable et de faire rapport à la COP20, (ii) de développer des lignes directrices pour aider les AND à mesurer les effets de projets MDP en termes de développement durable et (iii) de simplifier le processus de validation pour certaines activités présumées a priori additionnelles.

La Décision sur la revue des modalités et procédures du MDP ([FCCC/KP/CMP/2013/L.8](#)) indique notamment que les Parties et autres entités peuvent faire part de leurs vues avant le 30 avril 2014 et que le Secrétariat de la Convention climat doit préparer un papier technique d'ici le 19 mars 2014 sur les points suivants : composition du Comité exécutif du MDP ; responsabilité des Entités opérationnelles désignées en cas d'erreurs de validation, vérification ou certification ; procédures pour les Programmes d'activités ; longueur de la période de génération de crédits ; contraintes pour la démonstration de l'additionnalité ; rôles des AND.

Les Conclusions spécifiques sur la mise en œuvre d'activités LULUCF sous le MDP ([FCCC/SBSTA/2013/L.26](#)) mentionnent entre autre que : les Parties et autres entités sont invitées à faire part de leurs vues (sur (i) l'extension du MDP à d'autres activités LULUCF que le seul boisement/reboisement et (ii) des options alternatives pour la prise en compte de la non-permanence) d'ici le 28 février 2014 ; le Secrétariat de la Convention climat doit préparer un papier technique sur les mêmes questions d'ici le 26 mars 2014 ; que le Secrétariat de la Convention climat doit organiser un atelier sur ces sujets d'ici fin 2014 ; que l'examen de ces questions continuera au SBSTA40 et SBSTA41 en vue d'une Décision à la COP20.

La Décision sur les directives pour la MOC ([FCCC/KP/CMP/2013/L.3](#)) est en phase avec celle sur le MDP et indique notamment : l'inquiétude de la CMP concernant la chute des cours du marché du carbone ; la nécessité d'améliorer la MOC pour la 2^{nde} période (2013-2020) ; l'injonction faite au Comité de supervision de la MOC de développer des recommandations en termes d'accréditation alignées sur celles utilisées pour le MDP.

2.4. Communications nationales et inventaires de GES

Pour les pays Annexe 1, la Décision COP sur le sujet ([FCCC/SBI/2013/L.7/Add.1](#)) indique notamment que les 1^{er} rapports biennaux des pays développés doivent être transmis d'ici le 1^{er} janvier 2014 et qu'ils seront communiqués à la COP20. La Décision CMP sur le même sujet ([FCCC/SBI/2013/L.7/Add.2](#)) indique notamment que les 6^{ème} communications nationales des pays développés seront revues par le Secrétariat de la Convention climat et, elles aussi, communiquées à la COP20.

Pour les pays non Annexe 1, la Décision COP ([FCCC/SBI/2013/L.24/Add.1](#)) indique notamment que : Le Groupe consultatifs d'experts sur les communications nationales non Annexe 1 (CGE) est prolongé sur 2014-2018 ; que le CGE doit recruter des experts en inventaires de GES inclus dans le « roster » d'experts de la Convention climat ; que le Secrétariat de la Convention climat doit appuyer le CGE avec des réunions et ateliers.

2.5. Action d'atténuation appropriée au niveau national (NAMA)

Deux points d'agenda étaient relatifs aux NAMA : (i) mise en place d'équipes d'experts pour les analyses et consultations internationales (ICA) et (ii) compréhension de la diversité des NAMA. Sur le premier point, la Décision ([FCCC/SBI/2013/L.23](#)) indique notamment que les ICA doivent être non intrusives, non punitives et respectueuses de la souveraineté nationale ; que la composition, les modalités et procédures d'ICA sont définies à l'annexe de cette Décision. Sur le second point, la Décision ([FCCC/SBI/2013/INF.12/Rev.2](#)) indique notamment que les pays Annexe 2 (NDR : pays les plus riches, déjà inclus dans l'Annexe 1) sont invités à augmenter leurs financements en faveur des NAMA et que le Secrétariat de la Convention climat doit organiser des ateliers en 2014 pour analyser l'adéquation entre besoins de financement et disponibilités.

2.6. Protection du carbone forestier des pays en développement (REDD+)

Sept Décisions ont été prises sur REDD+, regroupées sous l'appellation de « Cadre de Varsovie sur REDD+ » :

- Coordination des bailleurs sur le REDD+ : parmi les sept sous-sujets REDD+, c'est celui qui a été le plus débattu. Certains pays en développement, notamment ceux de la Coalition des pays à forêt humide, voulaient la mise en place d'un Comité international dédié au REDD+. La plupart des pays développés étaient réservés à cet égard. Finalement, la Décision ([FCCC/CP/2013/L.6](#)) invite les pays bénéficiaires à désigner une entité point focal REDD+ et ces dernières à se rencontrer régulièrement en présence des bailleurs, la première rencontre pouvant avoir lieu en marge du SBSTA40 ;
- Modalités pour les systèmes nationaux de suivi forestier : la Décision ([FCCC/SBSTA/2013/L.12/Add.1](#)) invite notamment les pays à suivre les lignes directrices de la Décision 4/CP.15 et à assurer un suivi transparent et cohérent dans le temps des émissions et absorptions anthropiques ;
- Dates et fréquence de présentation des informations sur le respect des garde-fous REDD+ : la Décision ([FCCC/SBSTA/2013/L.12/Add.2](#)) invite notamment les pays à inclure ces informations dans leurs Communications nationales et en conformité avec le règles générales concernant ces dernières ;
- Facteurs de déforestation et dégradation : la Décision ([FCCC/SBSTA/2013/L.12/Add.3](#)) encourage les pays et le secteur privé à continuer leurs actions pour contrer ces facteurs. NB : les Philippines, soutenues par nombre de pays, ont tenu à rappeler que la mention faite aux Peuples autochtones dans le préambule de la Décision ne doit pas amener à penser que ces derniers sont des facteurs de pression sur les forêts ;
- Modalités du MRV REDD+ : la Décision ([FCCC/SBSTA/2013/L.33/Add.2](#)) indique notamment que : le MRV REDD+ doit être cohérent avec les lignes directrices de la Décision 4/CP.15 ; le MRV des émissions et absorptions anthropiques doit être transparent et cohérent dans le temps et avec le(s) niveau(x) de référence forestier ou d'émissions ; que les informations en matière de MRV doivent être transmises via les Rapports d'avancement biennaux ;
- Niveau(x) de référence forestier ou d'émissions : la Décision ([FCCC/SBSTA/2013/L.33/Add.1](#)) indique notamment que : les lignes directrices et modalités d'examen des niveaux proposés par les Parties sont incluses en Annexe de ladite Décision ; que le Secrétariat de la Convention climat doit préparer une synthèse sur le processus d'examen ;
- Financements aux résultats pour mise en œuvre complète du REDD+ : ce sujet est en suspens depuis le lancement du débat REDD+, en 2005...Initialement, les initiateurs (Papouasie Nouvelle-Guinée et Costa-Rica) visaient un financement du RED par le marché carbone. La Décision sur le sujet ([FCCC/CP/2013/L.5](#)) est beaucoup moins prescriptive et indique notamment : que les financements aux résultats peuvent provenir d'une variété de sources (public ou privé, bilatéral ou multilatéral, autres) ; que les pays bénéficiaires doivent avoir démontré le respect des garde-fous REDD+ pour être financés ; que les bailleurs REDD+, notamment le FVC qui devrait jouer un rôle central, doivent s'entendre collectivement sur une répartition équitable et équilibré des financements (NDR : illusoire) ; qu'une plateforme d'information au sujet des financements REDD+ doit être hébergée sur le site de la Convention climat.

2.7. Cadre pour différentes approches

Sous cet intitulé abscons étaient inclus deux sujets : approches d'atténuation basées sur le marché vs non-basé sur le marché. Aucune avancée n'a été faite sur ces deux sujets et il a été décidé de poursuivre leur examen au SBSTA40.

2.8. Clarification de la section G de l'Amendement de Doha

Le Kazakhstan contestait après coup l'article 3, paragraphe 7 ter de cette section G, qui stipule qu'une Partie signataire de l'amendement ne peut pas augmenter ses émissions 2013-2020 par rapport au niveau moyen des trois premières années de la période d'engagement précédente (c'est-à-dire 2008-2010)...Il demandait donc des clarifications sur cette section. Les Conclusions sur le sujet ([FCCC/KP/CMP/2013/L.5](#)) indiquent seulement qu'il sera traité de nouveau au SBSTA40, faute d'avancée lors du SBSTA39.

2.9. Proposition brésilienne

En 1997 déjà, le Brésil avait fait cette proposition : demander au GIEC de développer une méthodologie afin de comptabiliser les émissions historiques cumulées des pays développés, afin de faciliter leur prise d'engagement. La plupart des pays développés ont, une nouvelle fois, refusé cette proposition. Certains pays en développement, notamment de l'Alliance bolivarienne (ALBA) et du BASIC, l'ont au contraire soutenu.

Le G77+Chine s'est plaint du fait que les négociations à Varsovie n'aient pas permis d'avancer sur l'approfondissement scientifique de la notion de responsabilité historique. L'UE et la Suisse ont quant à eux rappelé que les engagements ou contributions en matière d'atténuation ne doivent pas tenir compte seulement des émissions historiques, mais aussi des émissions actuelles et futures.

3. Adaptation

3.1. Consultation permanente (« open-ended ») sur l'adaptation sous ADP

Beaucoup d'échanges peu structurés...Le G77+Chine, l'AOSIS et le Groupe Afrique ont milité pour la définition d'un objectif global pour l'adaptation, en se basant sur l'examen des scénarios d'émissions. Certains pays de l'ombrelle, dont l'Australie et les USA, se sont opposés à cela, en déclarant que cela serait difficile à faire techniquement, voire même contre-productif d'après les USA (NDR : ?).

3.2. Fonds pour l'adaptation

La plupart des Parties ont souligné la nécessité de disposer de financements prévisible, adéquats et durables. Le Bénin a comparé le fossé existant entre les ressources du Fonds pour l'adaptation et les besoins en termes d'adaptation à un « coup » porté aux PMA. Les Parties ont également rappelé que ce Fonds est actuellement le principal Fonds à accès direct et qu'il est sous-capitalisé suite à la chute des cours du marché du carbone (NDR : 2% des crédits de projets MDP sont reversés au Fonds).

La Décision concernant le Rapport du Fonds pour l'adaptation ([FCCC/KP/CMP/2013/L.6](#)) indique notamment : que la CMP est inquiète de la sous-capitalisation du Fonds pour l'adaptation, due à la baisse du marché carbone ; que la CMP apprécie les efforts du Bureau du Fonds pour promouvoir l'accréditation d'entité nationale à accès direct au Fonds.

La Décision concernant la 2^{nde} revue du Fonds pour l'adaptation ([FCCC/KP/CMP/2013/L.7](#)) indique notamment que celle-ci doit être finalisée à la CMP10 et que les Parties et autres entités sont invitées à faire part de leurs vues sur ce sujet avant mars 2014.

3.3. Rapport du Comité de l'adaptation

La Décision sur le sujet ([FCCC/SB/2013/L.2](#)) indique notamment : que le Comité manque de moyens pour ses activités ; que la COP prend note des progrès dans la mise en œuvre de son plan d'action triennal ; qu'elle l'encourage à appuyer le développement des Plans nationaux d'adaptation (NAP).

3.4. Pays les moins avancés (PMA)

Pas de Décision, mais seulement des Conclusions sur le sujet ([FCCC/SBI/2013/L.2](#)), lesquelles indiquent notamment : que le SBI salue la mise en place de lignes directrices pour l'élaboration des NAP par le groupe d'experts des PMA (LEG) ; que le SBI prend note des 50 PANA déjà élaborés.

3.5. Plans nationaux d'adaptation (NAP)

Les Conclusions sur le sujet ([FCCC/SBI/2013/L.10](#)) indiquent notamment : que le SBI salue la tenue du NAP expo en juin 2013, ainsi que les progrès du FEM dans la mise en place du Support mondial sur les NAP, en réponse à la demande de la COP ; que le SBI note que les PMA peuvent accéder au Fonds PMA et les pays en développement au Fonds spécial sur le changement climatique.

La Décision sur le sujet ([FCCC/SBI/2013/L.10/Add.1](#)) indique notamment : que la planification de l'adaptation doit être pilotée au niveau du pays ; que la COP salue la mise en place par le FEM du Support mondial sur les NAP ; que les bailleurs sont invités à faire part, d'ici le 26 mars 2014, au Secrétariat de la Convention climat comment ils appuient les NAP ; que les Parties et autre entités sont invitées à faire part, d'ici le 26 mars 2014, au Secrétariat de la Convention climat leur retour d'expérience en termes d'application des lignes directrices pour les NAP ; que ces dernières pourraient, le cas échéant, être revues lors de la COP20.

3.6. Programme de travail de Nairobi (NWP)

La Décision sur le sujet ([FCCC/SBSTA/2013/L.34/Add.1](#)) indique notamment : que le NWP doit continuer à examiner les besoins en connaissance soulevés par le Cadre pour l'adaptation de Cancun ; que le NWP doit interagir avec les entités et processus suivants : NAP, recherche et observation systématique, Comité pour l'adaptation, LEG, mécanisme pour les technologies ; que l'efficacité des modalités du NWP doit être renforcée et que ceci doit être examiné au SBSTA40.

3.7. Agriculture

Le compte-rendu des débats sur ce sujet est inclus dans le pilier d'adaptation, car c'est sous cet angle que le sujet est abordé dans les négociations, certains pays en développement (Brésil et Inde particulièrement) ayant catégoriquement refusé de l'aborder sous l'angle atténuation. Il semble ces pays émergents craignent que la mise en œuvre d'actions - à moyen ou long-terme - sur atténuation et agriculture fragilisent leurs objectifs d'atteindre la souveraineté alimentaire au niveau domestique ou stigmatisent leurs exportations agricoles (en cas de mise en place d'étiquetage « carbone »).

Un atelier « technique » s'est tenu sur le sujet et les négociations « politiques » sur le sujet ont tourné court, face à l'opposition de certains pays en développement à la mise en place d'un Groupe de contact. Les conclusions sur le sujet ([FCCC/SBSTA/2013/L.35](#)) sont donc minces et mentionnent seulement le fait que le sujet sera de nouveau examiné au SBSTA40.

3.8. Mécanisme « perte et dommage »

Ce point a été intensément débattu et a dû être transmis au niveau ministériel pour arbitrage jusqu'au samedi 23 novembre. La Décision sur le sujet ([FCCC/CP/2013/L.15](#)) indique notamment : qu'un « *mécanisme international de Varsovie sur perte et dommage* » est établi au sein du « *Cadre pour l'adaptation de Cancun* » et qu'il est sous tutelle de la COP ; que ce mécanisme pourra être revu à la COP22 (2016) au niveau de sa structure, son mandat et son efficacité ; que, parmi ses nombreuses fonctions, il devra coordonner les appuis en termes de perte et dommage ; que la première réunion de son Comité exécutif se tiendra en mars 2014 et que la composition de ce dernier sera officiellement arrêtée à la COP20 ; qu'il devra développer un plan de travail de deux ans en vue de son examen au SBSTA41.

4. Transfert de technologie

4.1. Consultation permanente sur les technologies sous ADP

Le G77+Chine a rappelé l'importance des transferts de technologie pour entrer dans des trajectoires de développement sobres en carbone. L'AOSIS et les PMA ont rappelé l'importance des transferts de technologie non seulement pour l'adaptation mais aussi pour l'atténuation. Le Groupe Afrique a rappelé l'importance de mener rapidement des analyses des besoins en technologies (TNA).

Les pays en développement « like-minded » ont appelé à la création d'une fenêtre dédiée aux transferts de technologies dans le FVC, ainsi qu'à la suppression des droits de propriété intellectuelle sur les technologies vertes. Les pays développés, Groupe de l'Ombrelle en tête (Canada et USA notamment) ont rétorqué que l'existence de ces droits n'étaient pas la principale barrière aux transferts de technologies vertes et que cette question était déjà débattue dans d'autres forums (NDR : notamment l'Organisation mondiale du commerce (OMC), mais sans avancée depuis plus de 10 ans !).

4.2. Rapport conjoint du Comité exécutif des technologies (TEC) et du Centre et réseau sur les technologies et le climat (CTCN)

Les Parties n'ont pas pu s'accorder sur ce sujet, dont l'examen se poursuivra au SB40, en vue d'une Décision à la COP20.

4.3. Modalités et procédures du CTCN et son Bureau consultatif

La Décision sur le sujet ([FCCC/SB/2013/L.3/Add.1](#)) indique notamment : que la COP salue le rapport sur les modalités et procédures du CTCN et les adopte en Annexe 1 de ladite Décision, tout comme les procédures du Bureau consultatif du CTCN en Annexe 2 ; encourage le CTCN et le TEC à œuvrer de concert au sein du Mécanisme sur les technologies et à étoffer leur réseaux avec des entités nationales et internationales.

4.4. Programme stratégique de Poznań sur le transfert de technologie

Pas de Décision, mais des Conclusions ([FCCC/SBI/2013/L.4](#)) qui indiquent notamment : que le SBI prend note des efforts du FEM pour mettre en œuvre ce Programme, notamment en ayant apporté un soutien à 36 pays en développement pour faire l'analyse de leurs besoins en technologies.

5. Financement

En plus de la consultation permanente sous ADP, il y avait sept points d'agenda à la COP sous ce pilier, le principal étant relatif au programme de travail sur les financements à long-terme. Ils ont tous été traités sous un même groupe de contact (y compris le sujet relatif aux financements REDD+, présenté dans la partie 2.6.).

5.1. Consultation permanente sur les financements sous ADP

La discussion a été orientée par les co-présidents de l'ADP sur les financements post-2020, ce que beaucoup de pays en développement ont regretté, en soulignant la difficulté d'envisager le long-terme alors que la situation à court et moyen-terme n'est pas réglée.

La plupart des pays en développement ont plaidé en faveur : de financements nouveaux, additionnels et supplémentaires, principalement publics ; de la mise en place d'un MRV des financements, sur la base d'une feuille de route des financements comportant des objectifs individuels et agrégés pour les pays développés ; de l'insertion d'un volet « financements » dans l'accord post-2020 qui ait un caractère contraignant.

Les pays du Groupe de l'Ombrelle, USA et Canada notamment, ont pour leur part mis en avant le fait que les financements publics devaient se focaliser sur les PMA et que les pays à revenus intermédiaires et pays émergents devraient compter sur des financements privés. Enfin, les USA ont rappelé que la nature juridique de l'Accord post-2020, notamment son caractère contraignant ou non, était toujours en débat.

5.2. Programme de travail sur les financements de long-terme

G77+Chine, Groupe Afrique, AOSIS ont insisté sur l'importance de la prédictibilité et de la pérennité de ces financements, le Groupe Afrique soulignant que cela conditionne l'ampleur des actions pour faire face aux changements climatiques et l'AOSIS appelant les pays développés à s'entendre sur un « partage du fardeau » pour atteindre 100 MUS\$/an d'ici 2020.

Un dialogue politique de haut-niveau sur les financements climat s'est tenu, en présence notamment du Secrétaire général de l'ONU, du Président de la Tanzanie, de la Directrice générale du FEM, de la Directrice générale du FVC, de Lord Stern (NDR : auteur d'un rapport remarqué sur les coûts du changement climatique, publié en 2006). Des échanges de vues se sont tenus dans ce cadre, sans annonce substantielle en matière de financements « additionnels ».

La Décision sur le sujet ([FCCC/CP/2013/L.13](#)) indique notamment : l'urgence de respecter les engagements sur les financements (100 MUS\$/an d'ici 2020) ; l'urgence de mobiliser de l'argent public pour ce faire ; la nécessité d'allouer une part significative de l'argent public à l'adaptation et de le faire via le FVC ; que les pays développés doivent préparer des soumissions bisannuelles entre 2014 et 2020 indiquant comment ils vont mobiliser des financements ; que des dialogues ministériels bisannuels se tiendront entre 2014 et 2020.

5.3. Rapport du Comité permanent sur les financements (CPF)

Le G77+Chine et le Groupe Afrique ont demandé qu'un travail soit lancé sur le MRV des financements. La Décision sur le sujet ([FCCC/CP/2013/L.8](#)) indique notamment : que le CPF tiendra un 2nd forum en 2014 sur la mobilisation d'argent public et privé pour l'adaptation ; que le plan de travail 204-2015 du CPF est approuvé ; que ce dernier est invité à intensifier son travail sur le MRV.

5.4. Rapport du FVC à la COP et directives pour le FVC

Le G77+Chine et l'AOSIS ont appelé pour une capitalisation et une opérationnalisation rapide du FVC. Le Groupe Afrique a lui aussi appelé à une capitalisation rapide, avec un système de reconstitution comme pour le FEM, et un focus du FVC sur l'adaptation.

La Décision sur le sujet ([FCCC/CP/2013/L.12](#)) indique notamment : que la COP salue la mise en place des quartiers généraux, du Directeur et du Secrétariat indépendant ; que les progrès en termes d'opérationnalisation du FVC sont notés, mais que ce dernier doit être pleinement opérationnalisé au plus vite ; que les lignes directrices initiales suivantes du FVC sont adoptées : équilibre entre atténuation et adaptation, respect de la souveraineté nationale, confirmation de l'éligibilité au FVC de tous les pays en développement ; que les pays développés sont invités à mobiliser des ressources très significatives pour le FVC d'ici la COP20.

5.5. Arrangements entre le FVC et la COP

Le G77+Chine a insisté sur le fait que le FVC doit être sous tutelle de la COP et lui rendre compte. La Décision sur le sujet ([FCCC/CP/2013/L.10](#)) indique notamment : que les arrangements proposés par la CPF au Bureau du FVC ont été acceptés par ce dernier ; que ces arrangements sont inclus dans l'annexe de la présente Décision et entrent donc en vigueur (NB : avec tutelle de la COP sur le FVC) ; que le Bureau du FVC rendra compte de la mise en œuvre des arrangements à chaque COP, à commencer par la COP20.

5.6. Rapport du FEM et directives pour le FEM

Le G77+Chine a appelé le FEM à développer une stratégie pour sa reconstitution et à se positionner dans un contexte nouveau, où le FVC est lui aussi chargé de mettre en œuvre le mécanisme financier de la COP. La Décision sur le sujet ([FCCC/CP/2013/L.11](#)) indique notamment : que la COP prend note du rapport du FEM et salue ses efforts en vue de sa 6^{ème} reconstitution ; que les pays développés sont appelés à faire des contributions dans ce contexte ; que le FEM est encouragé à finaliser les accréditations de nouvelles agences et étudier les possibilités d'étendre les modalités d'accès direct.

5.7. 5^{ème} revue du mécanisme financier

Le G77+Chine a insisté sur le fait que ce mécanisme doit perdurer, quel que soit le futur accord multilatéral. La Décision sur le sujet ([FCCC/CP/2013/L.9](#)) indique notamment que de nouvelles lignes directrices du mécanisme financier, annexées à la Décision, sont adoptées et que le CPF doit finaliser la 5^{ème} revue d'ici la COP20.

6. Autres sujets

6.1. Renforcement de capacités

Ce thème a été traité au travers de la consultation permanente (« open-ended ») sur l'ADP et aussi au travers de deux points spécifiques sous la COP et la CMP.

Dans les trois enceintes, il a été rappelé que cette question est transversale à tous les autres thèmes en négociation, qu'elle concerne autant l'atténuation que l'adaptation et que les processus de renforcement des capacités doivent être pilotés par les pays bénéficiaires. Qu'il s'agisse de renforcement de capacités dans le cadre de la COP ([FCCC/SBI/2013/L.19](#)) ou de la CMP ([FCCC/SBI/2013/L.18/Rev.1](#)), le SBI a conclu en indiquant que l'examen de ces sujets continuerait à SBSTA40, en vue de l'adoption d'une Décision à la COP20.

Dans le cadre de l'ADP, l'AOSIS et la Chine sont allées plus loin en demandant la création d'une fenêtre dédiée à cette question dans le mécanisme financier sous la Convention climat. Concernant la coordination des activités de renforcement des capacités, les vues étaient assez divergentes, certains (tels Japon et USA) militant pour une insertion ad hoc dans chaque aspect des thèmes de négociation, sans création d'entité dédiée, d'autres (telle l'UE) militant pour un renforcement du Forum de Durban sur le renforcement des capacités, d'autres enfin (telle l'AOSIS) demandant la création d'une entité dédiée sur ce sujet.

6.2. Prise de décision au sein de la Convention climat

Depuis 1996, la COP fonctionne avec un « projet » de manuel de procédures, la question de la prise de décision n'ayant jamais pu être réglée. Depuis lors, les décisions se font « de fait », par consensus. Conscientes des blocages possibles de ce mode de fonctionnement (oppositions de dernière minute de l'Inde à la COP13 de Bali, de la Bolivie à la COP16 de Cancun, de la Russie à la COP18 de Doha, etc.), la Papouasie Nouvelle-Guinée et le Mexique avaient proposé des amendements aux articles 7 et 18 de la Convention climat, afin d'introduire une procédure de vote. Ces propositions ont été débattues mais aucune décision n'a été faite.

Après avoir été débouté d'une prise de parole de dernière minute à la COP18 de Doha, la Russie a introduit avec l'Ukraine et la Biélorussie une demande d'inscription à l'agenda de la COP du point suivant : « *examen de la notion de consensus sous la COP* ». Face au refus des Parties tierces de donner suite à cette demande, ces pays avaient bloqué toutes les négociations du SBI38 à Bonn, en juin 2013. Le Président de la COP, soucieux de régler ce problème en douceur, a proposé d'inscrire ce point à l'agenda de la COP19, en le dissociant du point d'agenda concernant les amendements des articles 7 et 18.

Finalement, il y a eu relative convergence d'idées sur le fait que le processus est piloté par les pays, respecte leur souveraineté, leur donne la possibilité d'être écouté et d'interagir avec les autres pays... Certains pays ont quand même souligné l'antinomie existante entre « inclusivité » des débats et « effectivité » de la prise de décision.

Quoi qu'il en soit, les débats n'ont pas été clos par une Décision, mais les Conclusions ([FCCC/CP/2013/L.3](#)) indiquent notamment : que le Président actuel de la COP, avec le futur Président péruvien de la COP, vont mener des consultations informelles sur le sujet ; que ce sujet continuera à être traité distinctement de ceux concernant les amendements aux articles 7 et 18 de la Convention climat.

Conclusion

Le Président de la COP19, le Ministre Korolec, a félicité les Parties pour les résultats de la COP19. Le Groupe de l'Ombrelle et le G77+Chine l'ont à leur tour félicité en saluant le caractère inclusif et transparent des négociations. L'UE a souligné qu'il y avait eu « *une bonne avancée générale* ».

A l'inverse, l'AOSIS a déploré « *le fossé catastrophique en termes d'ambition* ». Le groupe des PMA a salué la mise en place du mécanisme sur perte et dommage, mais a déploré le manque de progrès sur les financements de long-terme, ainsi que les droits de propriété intellectuelle, et a appelé à une accélération des négociations sous l'ADP. Le Groupe Afrique a pour sa part appelé les pays développés à ratifier l'Amendement de Doha de toute urgence et a déploré le peu de progrès sur le MDP.

La détermination politique a fait défaut à la COP19...Ceux qui pariaient, avant sa tenue, sur une « COP du financement » ou « COP de la mise en œuvre » ont finalement eu droit à une « COP du REDD+ »...avec quelques avancées timides sur les financements de long terme (sans mentions chiffrées, ni calendrier, ni MRV) et sur le mécanisme « perte et dommage » (sans mention chiffrée là non plus et avec un renforcement possible seulement à compter de 2016).

Les annonces en termes de financement ont été réduites : 40 MUS\$ promis par la Corée du Sud au FVC, 72,5 MUS\$ promis par sept pays de l'UE au Fonds pour l'adaptation...alors que les besoins se chiffrent en milliards d'US\$, que les promesses de financement climat ont diminué de 71% ces dernières années et que le FVC ne renferme pour l'instant que 6,9 MUS\$ donnés par 10 pays.

La discussion sur le mécanisme « perte et dommage » a été symptomatique du peu de confiance existant entre pays en développement et pays développés, ces derniers craignant que la dissociation du sujet avec le pilier adaptation n'exacerbe les demandes de financements climat...et les premiers craignant que l'absence d'un tel mécanisme les laisse impuissants face aux effets déjà ressentis des changements climatiques. Les négociations quasi-avortées sur des sujets majeurs comme l'agriculture, les mesures de riposte, les approches d'atténuation liées au marché ou non, sont elles aussi révélatrices de ce manque de confiance.

Ce constat fait, on peut considérer que la COP19 n'a pas réussi à remplir ses objectifs, aussi minimes étaient-ils. Le manque de confiance, apparu au grand jour après l'échec de Copenhague et la tentative ratée d'imposer un accord à 28 à plus de pays, n'a finalement jamais été retrouvé. Il a au contraire été ravivé lors de ces dernières COP avec l'adoption en dernière minute de « paquets de Décision » sur le mode « à prendre ou à laisser », en dépit de l'opposition forte de certains pays : Bolivie à Cancun en 2010, Russie à Doha en 2012.

L'antinomie entre « inclusivité/inefficacité/lenteur » et « non-inclusivité/efficacité/rapidité » des prises de décision est encore aujourd'hui au cœur des débats. En l'absence de signal politique fort et dans un contexte de défiance croissante entre pays, l'ADP n'avance pas : à moins de deux ans de la COP21 de Paris, il n'y a pour l'instant qu'un amoncèlement de propositions « bottom-up » et peu de directives collectives « top-down ».

Certaines annonces faites pendant la COP19 ont aggravé le pessimisme : le limogeage du Ministre australien en charge du climat et le démantèlement de ses services et du marché carbone australien, l'annonce par le Japon d'un objectif de +3,1% d'ici 2020 par rapport à 1990 (contre -25% annoncés avant la Conférence de Copenhague).

Ce contexte lourd a amené le chef de délégation des Philippines à décrire les négociations climat comme « *une farce et une réunion annuelle couteuse en carbone de "voyageurs fréquents" inutiles* » et les représentants des ONG à quitter le centre de conférence l'avant-veille de la clôture de la COP19.

En conclusion, il est peu probable que l'ADP fasse des progrès en 2014 si le blocage dans une situation « poule et œuf » perdure : (i) dans le cadre de l'accord post-2020, les pays développés veulent absolument revoir la dichotomie Annexe 1 vs non Annexe 1 (datant de 1990...alors que certains pays en développement comme la Chine ont des niveaux d'émissions par capita actuellement similaire à ceux de l'UE), (ii) dans le cadre du niveau d'ambition pré-2020, les pays en développement appellent les pays développés à se dépasser...peu d'entre eux ayant pris des engagements (15% des émissions mondiales incluses dans l'Amendement de Doha, avec un niveau de réduction bien inférieur à ce que préconise le GIEC).

Plus que jamais, un sursaut de volonté politique est requis pour entamer la dernière ligne droite en vue d'un Accord post-2020. Il faut maintenant espérer que la réunion de haut-niveau, conviée par le Secrétaire général Ban Ki-MOON en 2014 apporte l'étincelle nécessaire à ce sursaut.

Compte-rendu de la 19^{ème} Conférence climat de Varsovie : où va le climat ?

Contact

Dr Edwige Botoni
Point focal projet Alliance Mondiale
Contre le Changement Climatique
Secrétariat Exécutif CILSS
BP 7049 Ouagadougou 03, Burkina Faso –
Tél (+226) 50 37 41 25/26
Email : edwige.botoni@cilss.bf

Dr Benoit SARR
Coordonnateur projet Alliance Mondiale
Contre le Changement Climatique
Centre Régional Agrhymet
BP 11011 Niamey, Niger
Email : b.sarr@agrhymet.ne
Tél : 00 227 20 31 53 16

Dr Maguette Kaire, Forestier
Projet Alliance Mondiale
Contre le Changement Climatique
Centre Régional Agrhymet
BP 11011 Niamey, Niger
Email : m.kaire@agrhymet.ne
Tél : 00 227 20 31 53 16

Mr Olivier Bouyer (assistant technique CILSS dans le domainedu climat)
SAS SalvaTerra
6 rue de Panama
75018 Paris I France
Tel : +33 (0)6 66 49 95 31
Email : info@salvaterra.fr
Skype : o.bouyer.salvaterra
Web : www.salvaterra.fr