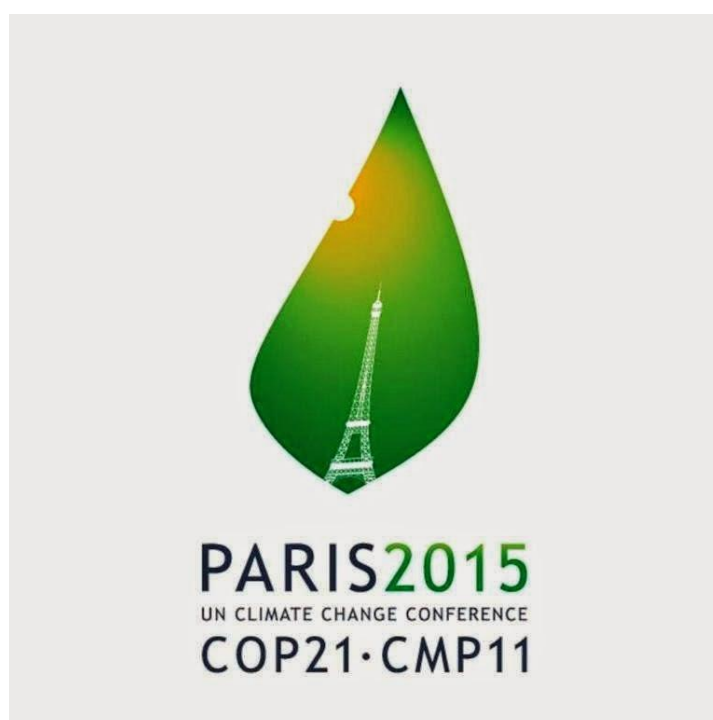


NOTE DE DÉCRYPTAGE

Du résultat des négociations de la CdP-21 de Paris de 2015

Analyse de l'Accord de Paris et de la Décision de CdP

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques



Paris, du 29 novembre au 12 décembre 2015.



Pierre Radanne.
Paris, le 2 avril 2016.

Directeur de publication
Jean-Pierre Ndoutoum, Directeur de l'IFDD.

Auteur :
Pierre Radanne

Equipe de l'Institut de la Francophonie pour le Développement Durable (IFDD)
responsable de l'édition
Jean-Pierre Ndoutoum,
Arona Soumaré,
Louis-Noël Jail,
Issa Bado,
Maryline Laurendeau.

Ce document a été préparé par Futur Facteur 4 pour le compte de l'Institut de la Francophonie pour le Développement Durable (IFDD) et ne représente pas nécessairement le point de vue de l'une ou l'autre de ces organisations, ni celle de la présidence de la COP 21.

ISBN version imprimée
ISBN version électronique

Vous pouvez consulter cette Note de décryptage en en ligne à :
<http://www.ifddd.francophonie.org/ressources/ressources-pub.php?id=16>

© Institut de la Francophonie pour le Développement Durable (IFDD), 2014
56, rue Saint-Pierre, 3e étage, Québec, Canada G1K 4A1
Téléphone : 418 692-5727 Télécopie : 418 692-5644
ifdd@francophonie.org - www.ifdd.francophonie.org



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**Consulat général
de France à Québec**

.Réalisé avec le soutien de :

- Consulat Général de France à Québec



Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie.

Table des matières

1 – Introduction – Avec l’Accord de Paris, le futur a changé de direction

2 – Un troisième cycle de négociation

- Les conditions de réussite liée à la méthode de négociation

3 – Le résultat de la Conférence de Paris

- Une lecture par rapport aux objectifs climatiques
- Une lecture juridique
- Une lecture en termes de développement
- Une lecture en termes de mutation technologique majeure
- Une lecture en termes thématiques
- Une lecture politique
- Une lecture en termes de soutien financier
- Une lecture en termes de mise en œuvre opérationnelle

4 – La mise en œuvre de l’Accord de Paris

- La signature et la ratification ou acceptation de l’Accord de Paris
- La répartition de l’engagement européen entre les Etats-membres
- La mobilisation des acteurs
 - La mutation technologique en cours
 - Le rôle des collectivités locales et territoriales
 - L’implication des citoyens
 - La difficulté de réaliser les objectifs climat dans un contexte de bas prix des combustibles fossiles
 - La mobilisation du secteur bancaire
 - La transcription des Contributions nationales en projets pouvant être soutenus par les financements nationaux et internationaux
- Les modalités institutionnelles de mise en œuvre de l’Accord de Paris
 - La conférence de Marrakech tournée vers la mise en œuvre après celle de 2011 à 2015 centrées sur un objectif politique
 - Le calendrier de l’année
 - Les questions techniques
 - La mobilisation des financements
 - La hausse de l’ambition d’ici 2020 de la part des pays développés

5 – Les enjeux de la conférence africaine de Marrakech

1 - Introduction - Avec l'Accord de Paris, le futur a changé de direction

La conclusion de l'Accord de Paris constitue une avancée remarquable. Ce qui a été décidé est clairement le meilleur possible en l'état actuel du monde. La négociation a pleinement atteint son objectif principal à savoir obtenir l'adhésion de tous les pays de la planète. En effet, le fait que le Protocole de Kyoto ne fixait des engagements qu'aux pays développés a d'autant plus montré ses limites que ce cadre a été rejeté par les États-Unis en 2001.

Avec deux remarques complémentaires :

- D'abord, au-delà de ce texte-cadre que constitue l'Accord, le critère final de réussite viendra de la qualité de la mise en œuvre opérationnelle, ce qui implique à la fois que les conférences suivantes fixent ses modalités précises d'application et que les différents types d'acteurs prennent aussi une part active à sa mise en œuvre.
- Ensuite, il est clair que le droit international qui encadre les compétences de l'Organisation des Nations Unies ne permet pas de poser l'intérêt général supérieur de l'humanité au-dessus des souverainetés nationales. L'enjeu des décennies à venir sera de faire respecter scrupuleusement par les pays les engagements qu'ils prennent dans l'Accord.

Pour les deux raisons qui précèdent, cette avancée de l'Accord de Paris a été difficile à interpréter par les médias et les organisations de la société civile, avec surtout la crainte que cela soit sans suite. L'année 2016 sera donc décisive pour prolonger la dynamique sur le plan de la mise en œuvre concrète.

2 - Un troisième cycle de négociation

La conférence de Paris a constitué une avancée décisive après une décennie d'enlisement consécutif au refus des États-Unis de ratifier le Protocole de Kyoto. On entre ainsi dans un troisième cycle de la négociation climat.

• **1 - 1985-2001**

Le premier fut lancé en 1985 à partir de la compréhension de l'évolution du climat terrestre depuis 150.000 ans, consécutive à des facteurs astronomiques avec des effets induits sur la concentration de gaz carbonique dans l'atmosphère, ce qui a amplifié les fluctuations de température. L'alerte scientifique qui a suivi cette compréhension s'est traduite par la création du GIEC en 1988, puis de l'adoption de la Convention de Rio en 1992 par laquelle tous les pays ont reconnu le changement climatique et ont convenu des principes politiques pour lutter contre et ont fixé les règles de base de la négociation internationale. Afin de renforcer cette lutte, a été adopté en 1997 le Protocole de Kyoto qui fixait aux pays développés des objectifs de réduction de leurs émissions pour la période de 1990 (date du 1^{er} rapport du GIEC) à 2012.

• **2 - 2011-2009**

Le refus par Georges W. Bush en février 2001 de ratifier le Protocole de Kyoto a marqué une profonde rupture de cet élan initial. Puisque les États-Unis et l'Australie se sont situés en dehors du Protocole de Kyoto, il a fallu ouvrir une seconde voie de participation à la lutte contre le changement climatique pour ne pas les laisser à l'écart à travers des actions volontaires sans caractère contraignant. Cela a été rendu d'autant plus difficile qu'aucune majorité ne s'est dégagée au Congrès américain pour adopter toute législation interne aux États-Unis accédant à leur volonté de participation. L'échéance de 2012 fixée pour la première période d'engagement du Protocole de Kyoto se rapprochant, il a fallu s'accorder

sur la suivante : 2013-2020. Les pays qui n'étaient pas parvenus à remplir leurs engagements de Kyoto ont pris leurs nouveaux engagements par cette voie des États-Unis sans caractère contraignant (Japon, Canada, Nouvelle-Zélande) et la Russie. Les pays européens ont été ainsi isolés dans leur fidélité au Protocole de Kyoto. En outre, dans ce contexte, les pays devenus émergents n'ont pas voulu prendre des engagements, quelle qu'en soit la nature. Ce second cycle a donc été marqué par la division et la stagnation. Les nouvelles promesses de réduction d'émissions des pays développés pour 2020 ont été faibles, bien en deçà des préconisations du GIEC.

Néanmoins, en parallèle de ce qui précède, il y a eu des évolutions progressives sur le fond. D'abord, le constat d'effets négatifs croissants du changement climatique notamment dans les pays en développement. La conférence de Nairobi de 2005 a marqué le renforcement des politiques d'adaptation, celle de Montréal de 2004 a lancé les politiques de lutte contre la déforestation, surtout dans la ceinture équatoriale de la planète. Les rapports successifs du GIEC ont précisé le processus de réchauffement et ses divers impacts : canicules et sécheresses, graves variations de la pluviométrie, chute des productions agricoles dans les zones tropicales, hausse du niveau de la mer, gravité accrue des événements extrêmes. C'est là autant de phénomènes plus constatés et subis par les populations. Pourtant, les blocages qui entravent la lutte contre le changement climatique restent forts : scepticisme de certains à reconnaître le processus du changement climatique, refus de pays et de secteurs économiques pour changer de modèle de développement et de se désengager des combustibles fossiles, crainte des pays en développement qu'une implication dans la lutte contre le réchauffement climatique n'entrave l'amélioration des conditions de vie de leurs populations et ne bloque leur processus de développement, incapacité des pays à dégager les ressources financières nécessaires... Si la décennie 2000 a marqué un progrès de compréhension, cela n'a pas suffi à significativement changer la donne. Un état de fait qui a conduit à l'échec de la conférence de Copenhague de 2009.

- **3 - Le mandat de Durban 2011**

Cet échec, par le traumatisme provoqué, a généré un sursaut que les deux conférences suivantes de Cancun et de Durban ont su utiliser. La conférence Durban (2011) a marqué un tournant en reconnaissant :

- La nécessité de contenir le réchauffement en dessous de 2°C pour éviter des processus irrémédiables, une réduction de l'accès à l'eau des populations et une moindre production alimentaire ;
- La nécessité d'une participation universelle de tous les pays à la lutte contre le changement climatique.

Elle a donc décidé que soit conclu un protocole ou un accord en 2015 qui fixe les engagements pour la période 2020-2030 et qui permette aussi de hausser l'ambition des engagements de ceux souscrits pour la précédente : 2013-2020. Les conférences suivantes ont dû ensuite en préciser les modalités. Celle de Varsovie a proposé la réalisation de Contributions Prévues Déterminées au niveau National (CPDN ou INDC) dont celle de Lima a dû convenir du contenu (couvrant à la fois des actions d'atténuation et d'adaptation).

- **Les conditions de réussite de la conférence de Paris**

Dès lors, elles s'avéraient être les suivantes :

- Parvenir avant tout à un accord universel pour ne pas se retrouver dans la même situation d'affaiblissement et de division que lors de la période précédente ;
- Soutenir cette impulsion à travers une dynamique mobilisant les sociétés civiles ;
- Faire émerger des capacités d'action à travers une approche ascendante (bottom up) à partir des propositions des pays exprimées dans leurs Contributions et les engagements des acteurs de toute nature ;

- Crédibiliser ce processus en mobilisant les capacités financières nécessaires soulignées lors de la Conférence de Copenhague à hauteur de 100 milliards de \$ de transfert nord-sud dès 2020.

- **Les obstacles rencontrés**

Ils étaient nombreux :

- D'abord le pessimisme hérité de la période précédente sur toute possibilité d'accord ;
 - Les difficultés financières et politiques découlant de la crise économique depuis 2008 ;
- Enfin les réticences de nombreux pays, à commencer par ceux qui tirent l'essentiel de leurs revenus de la vente de combustibles fossiles, et cela alors que les prix de ceux-ci sont revenus au plus bas depuis 2013.

Les conditions de réussite liées à la méthode de négociation

- Jamais il n'y avait eu de telles négociations dont la réussite était liée à la mobilisation des 195 pays de la planète, dès lors tout dépendait de la capacité d'écoute, de la prise en compte des attentes de tous ces pays et de la qualité de leur inclusion dans le déroulement de la négociation ;
- Il fallait ensuite s'inscrire dans un respect scrupuleux des principes de la conférence de Rio, à savoir : des responsabilités communes des pays, mais différenciées et des niveaux d'action dépendant de leurs capacités respectives ; c'est là une exigence maintes fois réitérée par les pays en développement, qui si elle n'avait pas été respectée aurait inévitablement conduit à un nouveau blocage de la négociation ;
- Il est ressorti également qu'à partir du moment où il fallait intégrer la totalité des pays, les engagements selon un schéma commun ne pouvaient qu'être volontaires, même si les modalités d'application par les pays développés devaient être plus rigoureuses à travers des règles de transparence, de mesure, de rapportage, de vérification et d'examen ;
- Il fallait également trancher sur le caractère juridiquement contraignant ou non du nouvel accord en évitant que cet accord apparaisse politiquement marquer un recul par rapport au Protocole de Kyoto ;
- Il fallait préparer un contenu de l'accord qui puisse être à la fois robuste et flexible pour couvrir toute la période allant au moins jusqu'à 2030.

3 - Le résultat de la Conférence de Paris

Le résultat de la Conférence doit être abordé dans ses cinq dimensions :

- Le résultat des CPDN présentés par les pays ; cet aspect essentiel a été traité à travers la Note de Décryptage pré-CdP ; il n'est donc pas nécessaire de revenir dans celle-ci sur ce point clair et approuvé dans le cadre de l'Accord de Paris ;
- L'analyse du texte de l'Accord lui-même dans sa version finale complétée par la Décision de CdP également adoptée à Paris ;
- La mobilisation complémentaire des acteurs de toute nature : entreprises, territoires et familles... ;
- Les avancées effectuées sur les capacités de financement afin de mobiliser 100 milliards de \$ en 2020 ;
- L'analyse de l'éventail des interprétations et des réactions des responsables politiques, des acteurs de la société civile et des médias par rapport à ce résultat.

Cette note de Décryptage post-CdP se devait ensuite d'esquisser les étapes suivantes, notamment pour ce qui est attendu de la conférence de Marrakech de novembre prochain.

Les lectures très contrastées du résultat de la conférence de Paris traduisent la perception d'une dynamique, mais aussi la crainte d'une insuffisance dans la mise en œuvre

La variété des lectures exprimée par les acteurs découle à la fois d'angles de compréhension, de différences de priorité ainsi que de leurs attentes pour le futur et pour la mise en œuvre de l'Accord. Ces points de vue sont d'autant plus contrastés qu'ils résultent en fait d'un même sentiment d'urgence de la lutte contre le changement climatique.

Ces lectures peuvent être classées en plusieurs types :

● **Une lecture par rapport aux objectifs climatiques**

Le socle de l'Accord de Paris repose d'abord sur la force de l'objectif de température et sa cohérence par rapport aux préconisations du GIEC exprimées dans l'Article 2 : un réchauffement contenu nettement en dessous de 2°C par rapport au niveau préindustriel (si possible à 1,5°C à l'horizon de 2100). Ce dernier objectif consiste quasiment en un doublement de l'effort de réduction compte tenu d'un réchauffement de 0,85°C déjà constaté pendant le XX^{ème} siècle.

Concrètement, celui de 2°C implique pour y parvenir, avec une probabilité satisfaisante, une réduction des émissions de 40 à 70% par rapport à 2005. Pourtant l'Accord ne mentionne pas explicitement de taux de réduction des émissions faute d'accord de la part des pays pétroliers notamment. Cela a été aggravé aussi par une négociation jusqu'à la dernière minute sur la mention ou non de l'option de contenir le réchauffement en dessous de 1,5°C.

Avec les positions suivantes :

- Le pays les plus vulnérables ont insisté sur l'insuffisance de l'objectif de 2°C compte tenu des souffrances provoquées ; de fait, cela constitue un niveau au-delà duquel les impacts provoqueront des dégâts humains dramatiques ;
- L'objectif de 1,5°C correspond à une marge additionnelle de 0,65°C par rapport au réchauffement qui a déjà eu lieu de 0,85° depuis le début de l'ère industrielle, alors que celui de 2°C correspond à 1,15° ; il en découle une marge additionnelle d'émissions possibles deux fois moindre ;

Or, le plus volontariste des scénarios du GIEC parvient très difficilement, en mobilisant toutes les capacités d'action identifiées comme économiquement accessibles, à contenir le réchauffement à 2°C ; il n'y a pour le moment aucun scénario qui réussisse celui à 1,5°.

Il résulte de ce qui précède deux enseignements :

- La limite du réchauffement à 1,5°C constitue une ligne rouge au-delà de laquelle des souffrances considérables seront provoquées surtout dans les pays les plus vulnérables (côtes basses, pays exposés aux fortes tempêtes, aux sécheresses, aux canicules, aux inondations...) ;
- Un objectif climatique de 1,5°C n'est crédible qu'à la condition d'une mobilisation considérable de tous les moyens de mise en œuvre : renforcement de capacité, recherche, transfert de technologies et surtout soutiens financiers. Faute de cela, l'effet serait, au contraire, d'alimenter l'illusion par un accord volontariste alors que sa réalisation ne serait hors de portée.

En conséquence la CCNUCC devra étudier les possibilités de réalisation effective d'un scénario débouchant sur les 1,5°C (pour 2017).

● ***L'objectif d'une neutralité carbone à long terme***

Par ailleurs, l'Accord de Paris mentionne l'objectif d'un régime climatique pour la seconde moitié du siècle qui parvienne à un niveau annuel d'émissions qui soit inférieur à celui des absorptions. Mais sans en préciser davantage l'échéance du fait d'oppositions, dont celle de pays producteurs de combustibles fossiles (§ 1 de l'article 4).

Ainsi, si l'objectif à long terme de température est clairement inscrit dans l'Accord, des divergences subsistantes ont empêché de le transcrire clairement en volume de réduction d'émissions.

Ces deux questions du niveau de réduction d'émissions nécessaire et de la réalisation de la neutralité carbone vont revenir dans la discussion avec le 6^{ème} rapport du GIEC de 2020 et celle du 1^{er} « Bilan mondial » prévu dans l'article 14 de l'Accord.

● **Une lecture juridique**

Après l'adoption du Protocole de Kyoto, il s'en était suivi un relatif enlisement de la négociation entre 2001 et 2011 aggravé par un moindre engagement de la plupart des pays développés lors de la deuxième période d'engagement 2013-2020.

L'Accord de Paris ouvre donc une nouvelle période avec des engagements qui iront jusqu'en 2030 et intégrant tous les pays de la planète : développés, émergents et en développement.

La formulation de l'Accord en anglais est que celui-ci est : « legally binding » ce qui est traduit en français par « juridiquement contraignant ». Dans le langage courant, cette formule en français n'est pas comprise de la même façon que « légalement contraignant », à savoir qu'une contrainte juridique ouvre normalement la voie à une sanction en cas de non-respect.

Or il doit être clair que les Nations Unies ne disposent d'aucun pouvoir de la sorte dès lors qu'il n'y a pas d'unanimité de la part des Etats. Les Nations Unies n'ont de par leur charte constitutive ni de capacité de sanction financière ni militaire (on ne situe pas ici dans le cadre des compétences du Conseil de Sécurité – d'ailleurs limité par la possibilité de veto de ses membres permanents).

Il faut être clair, en ce sens, l'Accord de Paris n'est pas juridiquement contraignant, ce que voulait être le Protocole de Kyoto (d'ailleurs sans y parvenir). Plusieurs exigences juridiques claires transparaissent à travers les éléments et processus interdépendants de l'architecture de l'Accord, en rapport avec les objectifs à long terme, les obligations individuelles des Parties, les rapports et examens nationaux, le processus d'harmonisation des horizons temporels des CPDN vers un calendrier commun, le cadre de transparence et de comptabilité ainsi que le mécanisme visant à faciliter la mise en œuvre et à promouvoir le respect des obligations de Parties. De l'ensemble de ces provisions résulte en un certain nombre d'obligations pour les Parties vis à vis de la communauté internationale. Néanmoins, la faiblesse juridique de l'Accord découle du fait que les pays peuvent ne pas respecter leurs engagements sans encourir aucune sanction, quelle qu'en soit la nature, et donc ne pas devoir sortir de l'Accord tout en affaiblissant par conséquent la motivation d'autres pays à devoir respecter, eux, leurs propres engagements.

Par contre, l'Accord de Paris a une autre qualité. Il est politiquement contraignant en ce sens qu'il a été décidé pour la première fois par tous les pays de la planète à l'unanimité. En cela, il dramatise politiquement toute tentative ultérieure d'un pays de vouloir s'en dégager.

Ainsi, si l'Accord de Paris peut décevoir par manque d'obligation de tenir les engagements assortie de sanctions, et donc que les engagements des pays n'ont de caractère que volontaire, il faut comprendre que le droit international en l'état actuel n'offre aucune autre possibilité. Mais c'est un sujet qui est loin d'être clos. Un renforcement du droit international sera indispensable faute de quoi les trajectoires d'émissions des pays risquent de diverger et la négociation de se bloquer du fait d'une absence criante d'équité.

● **Une lecture en termes de développement**

C'est là probablement l'avancée la plus importante réalisée lors de la Conférence de Paris (article 3 de l'Accord) : Des pays de niveau de développement très inégal et différent, s'orientent maintenant dans le sens des mêmes technologies (efficacité énergétique, valorisation des énergies renouvelables, adaptation de l'agriculture, qualité de construction, lutte contre la déforestation...) avec des objectifs de développement durable exprimés dans les stratégies nationales présentées aux Nations Unies pour l'horizon 2030 sous la forme de Contributions Prévues Déterminées à l'échelle Nationale. Cela a été une condition pour

l'adhésion des pays à l'Accord de Paris. De ce point de vue, la conférence de Paris est un plein succès même si les Contributions sont à ce stade de qualité inégale par rapport à cette dynamique. Cette avancée dans l'émergence d'une vision convergente du développement intervient aussi après la décision de 17 Objectifs de Développement Durable, eux aussi à caractère universel, décidés par l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2015.

● **Une lecture en termes de mutation technologique majeure**

Plus globalement, une avancée de nombreux pays vers une mutation technologique massive et simultanée est inédite dans l'histoire. C'est là un facteur puissant de relance économique qui concerne à la fois le bâtiment, les transports, l'agriculture et la production d'énergie. La priorité doit maintenant aller à l'investissement et à l'emploi tant dans les pays du nord que dans ceux du sud. Clairement, une page nouvelle de l'histoire est à écrire.

Les acteurs clés, dans la réalisation de cette mutation technologique majeure, seront les acteurs économiques, notamment le secteur bancaire qui doit massivement réorienter l'utilisation de l'épargne qui lui est confiée vers la transition énergétique et écologique.

La concrétisation de cette mutation n'est donc pas totalement acquise à la sortie de la conférence de Paris, l'année 2016 et les suivantes seront déterminantes quant à sa matérialisation concrète et la perception de sa dynamique. Il est essentiel que cela puisse être largement perçu d'ici 2020, date de pleine application de l'Accord de Paris incluant les pays émergents et les pays en développement.

● **Une lecture en termes thématiques**

Les actions d'atténuation et d'adaptation ne sont pas détaillées dans l'Accord et la Décision de CdP consécutive car elles sont explicitées dans les Contributions des Parties.

Un reproche est donc fait à l'Accord de Paris de ne pas contenir de façon explicite une présentation détaillée des options technologiques qui permettent de tenir les objectifs climatiques issus des enseignements du GIEC.

Ce reproche est en grande partie non fondé :

- Il est normal que dans un accord de nature juridique, c'est-à-dire qui doit être valide sur plusieurs décennies, ne contienne pas des options technologiques qui changeront inévitablement fortement avec le temps en fonction des avancées de la recherche et la rentabilité économique relative des technologies, de l'évolution des attentes des populations...
- Le jugement sur ces options technologiques doit donc se concentrer sur les Contributions nationales bien plus que sur l'Accord. En fait, ces Contributions traduisent deux types de stratégies : d'une part, des stratégies volontaristes avec de la part des pays des listes d'actions détaillées et précises quant aux options de technologies, d'organisation des politiques publiques et de mobilisation des financements, et d'autre part, des stratégies prudentes et réservées avec des Contributions nationales qui s'en tiennent à des propos généraux sans s'engager sur des options technologiques et économiques. Néanmoins, il est à souligner qu'aucun pays n'a défendu des options technologiques totalement différentes des autres.
- Il n'en reste pas moins vrai que cette faible expression collective sur options technologiques traduit les résistances exprimées par de nombreux pays, notamment ceux dont les exportations de combustibles fossiles constituent l'essentiel de leurs ressources financières. Ainsi l'article 4 sur l'atténuation et l'article 7 sur l'adaptation ne précisent pas les options de réalisation de ces catégories génériques. Il en est de même pour ce qui concerne la définition d'un développement sobre en carbone. La Décision de CdP s'en tient elle aussi à préciser des processus et modalités opérationnelles sans préciser ces options technologiques.
- S'il est clair que les choix de technologies sont essentiels pour les politiques des Etats, cela n'est pas de l'ordre d'une recherche d'une unanimité entre pays. La prochaine étape décisive sera l'apport du prochain rapport du GIEC qui devra marquer une progression

sur les questions de technologies, de leurs potentiels, de leur rentabilité économique, ainsi que des progrès à faire dans l'organisation collective et en conséquence les instruments de politiques publiques qu'il faudra utiliser pour réussir cette progression.

En pratique, le comportement des équipementiers (fabricants de matériels) et des entreprises de mise en œuvre va être décisif. Ceux-ci peuvent continuer soit à adopter un comportement d'attente, soit à l'inverse ressentir la force de la dynamique en faveur des technologies d'efficacité énergétique, de valorisation des énergies renouvelables ou de recyclage et ainsi faciliter la massification des marchés et donc la baisse des coûts en faveur de ces nouvelles technologies. Il est clair que les prochaines conférences des parties, qui vont porter sur la mise en œuvre, seront essentielles pour entraîner les pays et les différents acteurs plus clairement dans la seconde voie.

● **Une lecture politique**

Cette lecture situe cet Accord dans le cadre des complexes relations géopolitiques actuelles. Le constat qui s'ensuit est alors simple, la Conférence de Paris est un plein succès du fait de l'intense activité de la diplomatie française.

Et cela pour 3 raisons :

- D'abord, en tirant les leçons des difficultés rencontrées lors des conférences précédentes, en adoptant donc une approche beaucoup plus inclusive de tous les groupes et des pays ;
- Ensuite, en travaillant très tôt avec les ministres qui auront à jouer le rôle de négociateurs sur les questions clés dans la phase finale de négociation pour les souder entre eux et former les ministres de nomination récente et ainsi les aider à entrer dans le processus ;
- Enfin, car la France a intensément mobilisé son second réseau diplomatique du monde après évidemment celui des Etats-Unis. Les ambassades, dans tous les pays, ont donc été mises à contribution.

Pour le futur immédiat, l'important est que l'Accord de Paris soit signé par le plus de pays possible, puis ratifié très rapidement.

Il y a en effet un risque de « relâchement » après la CdP de Paris qui ralentisse la mobilisation des acteurs, considérant cet Accord comme ayant un sens plus médiatique qu'impliquant des actions engageantes.

La France devrait le ratifier après vote d'une loi en juin 2016 et donc avant la conférence Marrakech, mais beaucoup d'autres pays de l'Union Européenne ne le feront qu'en 2017.

Il est très probable que si certains pays signent l'Accord de Paris à New York au plus haut niveau dès le 22 avril, puis le ratifient rapidement, d'autres émetteurs majeurs traînent pour des raisons de procédures internes, dont l'Union Européenne.

Il est probable que compte tenu du fait que le niveau des émissions atteint par les pays ratifiant l'accord doit être supérieur à 55% (article 21), l'entrée en vigueur de l'accord n'interviendra que fin 2017.

● **Une lecture en termes de soutien financier**

Si le principe de la mobilisation de 100 milliards de dollars par an à l'horizon de 2020 de transfert nord-sud est acté, cela ne représente qu'une très faible part de ce qu'il faudra mobiliser.

Comment les acteurs financiers vont-ils prendre en compte le changement d'orientation du mode de développement dans les décennies qui viennent ? Tel est l'enjeu.

Plusieurs tendances sont d'ores et déjà perceptibles :

- Une très forte mobilisation des institutions financières internationales (agences des Nations Unies, banques de développement multilatérales ou bilatérales), mais aussi de plus en plus des banques privées et des fonds de pension ;

- Par contre, les engagements des Etats en don en direction des pays en développement exprimés lors de la conférence de Paris n'ont guère augmenté depuis la réunion de Lima d'octobre 2015 ;
- Il n'y a pas à ce stade de visibilité claire concernant les investissements strictement industriels et privés qui seront réalisés.
- Cette question du financement se pose en fait dans tous les pays. Or, il n'y a pas de visibilité sur les financements disponibles dans un contexte mondial général de faible croissance économique et de difficulté budgétaire de beaucoup d'Etats.

Ensuite, la réalisation effective des investissements ne dépend pas seulement des financements internationaux, mais aussi de la capacité des pays demandeurs à présenter des projets et des programmes suffisamment matures et importants pour être finançables. Cela dépend aussi de la rapidité de l'élaboration de règles MRV, c'est-à-dire de mesure, de rapportage et de vérification par la CCNUCC à respecter par les uns et les autres. Le Fonds d'adaptation, créé par le Protocole de Kyoto est intégré dans le nouvel Accord. Plusieurs pays ont annoncé leur contribution à son financement (dont les Etats-Unis), sachant son autre source de financement, le prélèvement des échanges sur le Mécanisme de Développement Propre et la Mise en œuvre Conjointe dont la valeur sur le marché du carbone s'est effondrée, et donc n'assure plus autant sa part de financement.

● **Une lecture en termes de mise en œuvre opérationnelle**

Bien évidemment, maintenant le succès de l'Accord va se juger à la force de sa mise en œuvre.

De grands acteurs de l'énergie, des grandes entreprises, des collectivités locales sont en train de prendre le virage en direction des énergies renouvelables, partout dans le monde. Il va en résulter un accroissement massif des investissements, ce qui induira par effet de série une baisse des coûts des différentes filières.

Les stratégies présentées aux Nations Unies par 189 pays pour 2030 mettent en évidence une voie nouvelle de développement à bas niveau de carbone qui soit aussi résiliente et adaptée au changement climatique déjà enclenché avec un désengagement progressif des combustibles fossiles ainsi globalement programmé pour le milieu du siècle.

Ces stratégies nationales ont exprimé clairement les grandes orientations : l'efficacité énergétique, la valorisation des énergies renouvelables, la qualité de construction et la réhabilitation du parc bâti actuel, l'adaptation de l'agriculture et le désengagement du secteur des transports du pétrole. Avec évidemment des écarts d'amplitude selon les pays.

Le facteur décisif pour la réussite de la lutte contre le changement climatique va être le comportement du secteur bancaire. Après que 11.000 entreprises et grandes villes aient pris des engagements en marge de la conférence de Paris, la clé de leur mise en œuvre est détenue par les acteurs financiers.

4 - La mise en œuvre de l'Accord de Paris

Si la phase purement politique du nouveau cycle de négociation est bien achevée, des questions sont à résoudre sur le plan des modalités de mise en œuvre et bien évidemment, ce qui est de la responsabilité des :

- Acteurs économiques, et c'est ceux-là que l'on abordera d'abord dans les pages suivantes ;
- Modalités internationales d'application de l'Accord de Paris et de la Décision de CdP qui en a découlé.

Cet ordre exprime que c'est désormais la mise en œuvre qui entraîne les décisions publiques et non plus le contraire, car de ce côté l'essentiel du travail a été effectué avec l'Accord de Paris.

La signature et la ratification de l'Accord de Paris

Néanmoins, la première étape est l'ouverture à signature de l'Accord de Paris le 22 avril au siège des Nations Unies à New York. Près de 50 chefs d'Etat y sont attendus. Cette réunion sera l'occasion pour ceux-ci et les chefs de délégation des pays de s'entendre sur les étapes à franchir d'ici la conférence de Marrakech, mais surtout sur la concrétisation de leur propre Contribution nationale, l'amplification de la mobilisation des acteurs économiques et pour les pays développés leur montée en puissance pour mobiliser les 100 milliards de \$ d'ici 2020.

La répartition de l'engagement européen entre les Etats-membres

Néanmoins, l'objectif de l'Union Européenne de réduire de 40% ses émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030 par rapport à 1990 n'a toujours pas été réparti entre ses Etats-membres. Dans la mesure où la réforme du marché européen d'échange de quotas (ETS) n'interviendra qu'en 2017, de nombreux pays européens ne décideront de leur part nationale de réduction des émissions qu'ensuite au vu des directives et dispositions européennes qui préciseront également les actions et les moyens mobilisés pour les secteurs non concernés par l'ETS. Il est donc très probable que la ratification européenne (après vote à la majorité qualifiée au Conseil européen et vote par le Parlement européen), n'interviendra qu'en 2018. Cette lenteur de ratification européenne marque un affaiblissement du leadership qu'elle avait manifesté depuis Rio 1992. De fait l'absence de leadership de la part des pays développés visible à la CdP se confirme, quel qu'il soit.

L'objectif d'une entrée en vigueur de l'Accord de Paris après la ratification par au moins 55 pays représentant ensemble 55% des émissions ne pourra guère intervenir sans celle des Etats-Unis, de la Chine, de l'Inde et de l'Union Européenne. Cette dernière risque donc de retarder cette entrée en vigueur.

La mobilisation des acteurs

Encore une fois, après les questions institutionnelles qui précèdent, l'enjeu réel est celui de la mise en œuvre, concrète, par les différents pays et les acteurs économiques.

La mutation technologique en cours

La priorité doit aller à l'investissement et à l'emploi tant dans les pays du nord que dans ceux du sud. L'Accord de Paris donne un signal clair aux organismes de recherche et surtout aux équipementiers et aux professions de mise en œuvre qui ont dorénavant une garantie de décollage des marchés du fait d'une demande mondiale orientée vers les solutions technologiques consignées dans les Contributions nationales. Clairement, une page nouvelle de l'histoire est à écrire.

Mais cette évolution va évidemment s'étirer sur plusieurs décennies. Avec en conséquence, une période de transition difficile à décrypter. Comme toujours dans de telles périodes de transition historique, les acteurs économiques qui ont dominé la période qui s'achève tentent d'en ralentir la transformation tandis que les acteurs porteurs des nouvelles solutions peinent à percer, car les réglementations, les modes de financement et la demande des clients ne sont pas encore adaptées. Si de très nombreuses initiatives nouvelles existent partout dans le monde et dans tous les secteurs, elles ne font pas encore masse et ne représentent par un modèle clairement structuré.

Pour assurer cette mutation, il va falloir que de nombreuses initiatives convergent : les méthodes de conception des équipements, la formation professionnelle, l'adaptation des gammes de matériel, la mise en place de nouvelles chaînes de production, les efforts commerciaux, les solutions de financement... De grands acteurs de l'énergie, des grandes entreprises, des collectivités locales sont en train de prendre ce virage en direction de

l'efficacité énergétique, de la valorisation des énergies renouvelables, du recyclage etc... partout dans le monde. Il va en résulter un accroissement massif des investissements puis, par effet de série, une baisse des coûts des différentes filières.

On entre donc dans une période complexe dans laquelle la mise en visibilité des évolutions jouera un rôle déterminant pour inclure le plus possible d'acteurs et assurer que cette transition se passe le mieux possible, sachant que les travaux du GIEC ont clairement pointé qu'elle était sous contrainte de temps.

Une dynamique forte se dégage des engagements pris par des acteurs privés, des banques des fondations, des collectivités territoriales et des ONG : au total 11.300 engagements pris tant à travers la plateforme NAZCA mise en place après la conférence Lima et le Plan d'Action Lima-Paris dont les exigences quant à la force des engagements sont plus fortes. Plus significatives sont les 70 coalitions qui s'en sont dégagées associant des Etats, des organisations professionnelles internationales, des entreprises individuellement, des banques et des collectivités territoriales. Pour le moment, les avancées réalisées par ces coalitions montrent des impulsions de vitesse inégales quatre mois après la conférence de Paris.

Le rôle des collectivités locales et territoriales

L'Accord de la CdP 21 et la réunion organisée par la Ville de Paris avec les maires des 1000 plus grandes villes du monde ont pointé le rôle des villes et des territoires.

Les villes sont confrontées à des enjeux majeurs : c'est elles qui ont avant tout à faire face aux catastrophes destructrices, à la mise en œuvre des énergies renouvelables, à la valorisation des déchets ménagers et municipaux et surtout au contact avec les citoyens pour améliorer leur comportement d'achat et d'usage au quotidien. En pratique, la compétitivité internationale, maintenant très vive entre collectivités territoriales, stimule aussi davantage ces collectivités à l'action, car leur développement dépend de leur attractivité.

L'implication des citoyens

Au-delà de ce qui précède, le succès incontestable de la conférence de Paris bute sur une grave difficulté : comment passer d'une négociation internationale à une mobilisation des populations ? C'est là une question majeure : les élus tirent leur mandat électoral des citoyens. D'où vient cette conception féodale qui suppose que partout les élus pourraient décider, seuls, d'autorité sur un sujet d'une telle gravité sans l'adhésion de populations alors que celles-ci ont d'ores et déjà compris que leur mode de vie allait être fortement transformé ? Le changement climatique constitue une réalité et en même temps une menace qui inquiète, ce qui pousse spontanément plus à des attitudes de repli que de prise en charge.

En conséquence, même après l'Accord Paris, aucune avancée significative ne sera possible sans rechercher une profonde adhésion des populations et des corps intermédiaires dans tous les pays. D'où l'importance dans tous ces pays d'une avancée décisive de transcription de ces obligations de réduction des émissions dans les vies individuelles de façon constructive.

Il va donc falloir amplifier l'effort d'éducation, d'information et surtout d'explication de la transition qui s'ouvre et aider chacun à y participer. C'est là une priorité qui doit accompagner les efforts de mise en œuvre des Etats, des entreprises et des collectivités locales et territoriales et s'appuyer pour ce faire sur la société civile.

Or, les Nations Unies, qui politiquement doivent adopter une position neutre dans la négociation internationale ne peuvent dès lors s'immiscer dans les affaires internes des pays en s'adressant directement aux populations.

Pour des raisons quasi équivalentes, les autorités nationales des pays se contentent d'expliquer la gravité du changement climatique, mais ensuite ne font guère d'effort d'explication sur les choix à faire et sur l'ampleur des changements de comportements.

La difficulté de réaliser les objectifs climat dans un contexte de bas prix des combustibles fossiles

Simultanément à la négociation climat, les prix des combustibles fossiles ont fortement baissé ces dernières années, avec des raisons différentes : certaines étant conjoncturelles et d'autres plus à long terme.

- ***D'abord celles conjoncturelles***

Comme les dix dernières années de hauts prix des combustibles fossiles avaient entraîné une activité forte d'exploration et d'extraction notamment gazière. Beaucoup de ressources nouvelles ont été découvertes (Etats-Unis, Egypte, Sénégal, Côte d'Ivoire, Israël, Mozambique, Norvège...). C'est là un processus connu : en période de hauts prix, l'exploration est relancée, à l'inverse en période de bas prix, elle se réduit. Ces cycles semblent passer des hauts et des bas en trois décennies.

On se trouve face à une abondance de ressources alors que la demande mondiale est déprimée du fait d'une faible croissance économique mondiale. Le fait que les prix des combustibles fossiles ont fortement baissé ces dernières années sème le trouble

- ***Ensuite, celles à long terme***

Il est difficile d'interpréter la tendance à moyen terme.

Deux évolutions sont maintenant possibles :

- Un retour assez rapide vers des prix élevés en cas de dégradation de la situation au Moyen-Orient, un retour de la croissance économique mondiale, notamment dans les pays émergents et les pays en développement, un tarissement de certains gisements (avec une forte incertitude sur la durée d'exploitation des gisements d'huile et gaz de schistes, devenus en outre non rentables aux prix actuels).
- Des niveaux de prix bas qui persistent encore pour une période difficile à apprécier du fait d'une faible croissance mondiale, de l'abondance des ressources, notamment de gaz récemment découvertes. A long terme, reste valide l'idée d'un pic de la production pétrolière puis son déclin compte tenu de ce que sera rentable au plan économique. Par contre, les ressources de charbon et de gaz s'avèrent plus abondantes.

Le bilan effectué des fluctuations depuis le choc pétrolier de 1973 est clair : ces fluctuations troublent les acteurs et découragent à l'investissement faute de visibilité sur la rentabilité attendue.

Pour le moment, il en résulte une grande difficulté : des prix durablement bas des combustibles fossiles ne vont pas inciter à économiser l'énergie ou à valoriser les énergies renouvelables. Cette baisse des prix des énergies intervient en contradiction avec l'avancée vers une transition suite à l'Accord de Paris. L'une des questions clé avait été justement la nécessité de fixer progressivement un prix de carbone, avec de nombreuses entreprises notamment énergétiques qui avaient déclaré leur intention d'intégrer en interne une valeur du carbone avant de choisir leurs priorités d'investissement. Ce mouvement est organisé au plan international par la Carbon pricing Leadership Coalition initiée autour de la Banque Mondiale.

- ***D'autres facteurs interviennent aussi en sens inverse***

D'abord, la priorité à l'emploi pousse à la fois dans le sens de la valorisation des ressources locales et de la réhabilitation du patrimoine bâti. Il en est de même de la nécessité de généraliser le recyclage, car les prix des matières premières non énergétiques seront eux inévitablement croissants à long terme du fait à la fois de la croissance de la population mondiale et du développement des pays pauvres.

Ensuite, des pays comme la Chine ou l'Inde sont confrontés à des problèmes majeurs de pollution de l'air dans les zones industrielles et les grandes villes, ce que leur population ne supporte plus. Cela les pousse à se désengager progressivement du charbon.

- ***Les effets de la lutte contre le changement climatique***

Dans le futur, la volonté de réduire les émissions de gaz à effet de serre devrait continuer à réduire progressivement la demande mondiale, même si cette réduction n'est pas pour la raison qui précède à court terme de l'ampleur attendue.

A cela, il faut ajouter l'effet de l'engagement des pays à partir de 2020 dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre en application de l'Accord de Paris, à la fois du fait de l'engagement des Etats, mais aussi des entreprises, notamment des équipementiers (composants du bâtiment, énergies renouvelables...) et du secteur bancaire. Il faut donc s'interroger si cela ne va pas déboucher sur une abondance relative ainsi prolongée de combustibles fossiles sur le marché et donc de prix qui resteront bas (c'est déjà le cas du charbon).

Cela devrait se traduire par une contradiction : les prix qui donnent un signal économique qui ne pousse pas à lutter contre le changement climatique. En conséquence, des prix durablement bas des combustibles fossiles ne vont pas inciter à économiser l'énergie, à valoriser les énergies renouvelables davantage et à remplacer les carburants pétroliers dans les transports.

- ***Le retour indispensable du débat sur la fiscalité***

Les cycles de grande amplitude (de 150 \$/bl à 30 \$/bl en 5 ans) brouillent le comportement des acteurs.

Dès lors, il serait indispensable qu'une hausse de la fiscalité vienne amortir cette baisse, quitte à ce qu'une baisse intervienne dès lors que les cours des énergies redeviendront excessifs. Ce qui est en question n'est pas une augmentation globale de la fiscalité énergétique, mais un lissage du niveau des prix pour maintenir plus constant leur niveau et donc stimuler le comportement des acteurs.

C'est évidemment quand les prix sont bas qu'il faut mettre en place une fiscalité à contre-cycle.

Il est clair qu'il y a là un débat qui va s'amplifier dans les années qui viennent avec une contradiction entre les objectifs à court terme et ceux à long terme.

La mobilisation du secteur bancaire

L'un des facteurs décisifs pour la réussite de la lutte contre le changement climatique va être le comportement du secteur bancaire.

D'ailleurs, en mai dernier la compagnie de notation Standard and Poors a annoncé qu'elle noterait à la baisse les compagnies qui investiront massivement dans les combustibles fossiles et notera à la hausse celles qui donnerait la priorité à l'efficacité énergétique, aux énergies renouvelables et aux autres orientations nécessaires pour le futur.

L'année 2015 a vu la présentation de nombreuses initiatives :

- La Montréal Carbon pledge réunissant 120 investisseurs,
- La Portfolio Decarbonization Coalition réunissant 600 milliards de \$ d'actifs,
- Le marché des green bonds qui a porté en 2015 sur 42 milliards de \$,
- Le mouvement de désengagement des investissements dans les combustibles fossiles qui porte déjà sur 3400 milliards de \$,
- 106 banques et une douzaine d'investisseurs d'une capacité de 4000 milliards de \$ se sont engagés à augmenter leur portefeuille d'investissements pour l'efficacité énergétique.

L'un des points d'avancée est l'intégration des risques climatiques dans les critères d'engagement des banques.

Jusqu'à présent, le secteur bancaire s'est en France peu impliqué dans la lutte contre le changement climatique (réhabilitation du patrimoine bâti, valorisation des énergies renouvelables, priorité aux véhicules économes ou électriques...).

De plus en plus, les particuliers attendent que leur épargne aille dans le sens du développement local et de la création d'emplois. Ce mouvement prend d'ailleurs de nouvelles formes comme le crowdfunding en faveur entre autres d'investissements en faveur des énergies renouvelables.

La transcription des Contributions nationales en projets pouvant être soutenus par les financements nationaux et internationaux

La composante clé qui a permis l'Accord de Paris a été la dynamique offerte par la qualité globale des Contributions nationales. Mais cet élan peut vite retomber si le renforcement des capacités, le soutien méthodologique et les capacités de financement pour le montage de projets et de programmes et leur planification ne suivaient pas.

Les MAANs, qui ont été mis en place pour élargir la préparation de projets par rapport au Mécanisme de Développement Propre pour pouvoir couvrir des branches ou des filières avec des projets mis en « grappes » et donc augmenter le volume financier des dossiers déposés au lieu de financer des petits projets un par un. Ces MAANs sont maintenant intégrés dans des programmes encore plus vastes. Cela découle des Contributions Déterminées au niveau National décidées lors de la conférence de Paris, ce qui donne ainsi aux demandes de financement international des pays en développement un volume de financement plus grand encore et donc un meilleur effet d'entraînement au niveau des branches et des filières.

- ***Un travail préparatoire des projets de mise en œuvre qui sera délicat***

Plusieurs étapes cruciales sont à distinguer :

- D'abord, beaucoup de Contributions Nationales mentionnent une palette assez large d'actions, mais, pour beaucoup d'entre elles, la communication rendue publique reste non seulement techniquement imprécise, mais aussi sans début de chiffrage financier.
- Il apparaît par contre dans d'autres cas que certains projets et même des programmes apparaissent comme déjà bien préparés : par exemple pour la valorisation d'énergies renouvelables, l'amélioration de l'éclairage, la production électrique...
- Dans d'autres secteurs ou filières, tout aussi essentiels, les projets et programmes apparaissent moins préparés : l'adaptation de l'agriculture, la qualité de construction des bâtiments neufs en climat chaud, la lutte contre la déforestation dans la zone sahélienne et de savane et dans les grandes forêts pluviales.
- D'une manière générale, les besoins de financements internationaux exprimés dans les Contributions nationales ne distinguent pas ce qui est peut être effectué en don ou en prêt. De même, ne transparaissent pas les calendriers de mobilisation progressive de ces financements d'ici 2030.

Il en ressort que l'élaboration de ces projets et programmes des différents secteurs et filières nécessite qu'une planification soit organisée afin de permettre aux pays en développement de proposer des paquets de projets aux sources de financement à mesure de la finalisation du montage des projets dans l'ensemble de leurs dimensions : conception, choix de technologies, dispositions institutionnelles et réglementaires éventuellement, organisation des partenaires et mobilisation des acteurs, montage juridique et financier.

- ***L'apport rapide de financements par les pays développés***

La période 2016-2020 va donc être décisive pour que les pays qui en ont le plus besoin puissent élaborer des projets et programmes de qualité et accèdent aux progressivement aux financements d'ici 2020 date fixée à la fois pour la mobilisation des 100 milliards de \$ par an annoncée dès la conférence de Copenhague et date d'entrée en vigueur de l'Accord de Paris pour les pays en développement.

- ***Les priorités immédiates***

- Les financements indispensables et immédiats doivent d'abord porter sur des crédits d'étude et de préparation de projets ;

- Il est essentiel que les pays développés se coordonnent pour mobiliser dès cette année ces financements de préparation de projets ;
- Il faut également que les institutions financières (Fonds Vert, banques multilatérales et bilatérales, agences des Nations Unies, banques privées, Fonds de pension, assureurs) s'organisent pour préparer des tours de table financier ensuite pour intervenir dans le financement des investissements.

L'avancée dans cette direction nécessite des décisions complémentaires de la conférence de Marrakech.

Les modalités institutionnelles de mise en œuvre de l'Accord de Paris

Une conférence de Marrakech tournée vers la mise en œuvre après celles de 2011 à 2015 centrées sur un objectif politique

Après le processus de négociation politique qui a abouti à l'Accord de Paris et la Décision complémentaire d'application, les conférences à venir ne doivent surtout pas prendre le risque de « rouvrir » l'Accord.

La tâche à accomplir désormais est d'une toute autre nature, mais qui n'en est pas moins essentielle. L'Accord de Paris contient des principes généraux qui pour être effectivement appliqués, nécessitent un travail de précision des modalités d'application. L'expérience montre que les négociations sur les modalités d'application peuvent être largement aussi difficiles que celles sur les principes politiques.

Le calendrier de l'année

La phase de négociation sera courte cette année. Une réunion de niveau ministériel aura lieu à Paris les 15 et 16 avril. Après la cérémonie de signature du 22 avril au siège des Nations Unies, la première séquence de négociation est la réunion des organes subsidiaires et de 1^{ère} réunion du Comité de l'Accord de Paris (Ad-hoc Paris Agreement – APA) qui aura lieu à Bonn du 16 au 26 mai. Pour le moment, il n'y a pas de session à ce stade de programmée après l'été. La conférence de Marrakech aura lieu plutôt que les autres années : du 7 au 17 novembre pour tenir compte de la 13^{ème} Conférence des Parties (CdP 13) à la Convention sur la biodiversité des Nations Unies qui se tiendra du 4 au 17 décembre à Cancun au Mexique.

Les questions techniques

La conférence de Marrakech va avoir à réaliser des avancées extrêmement difficiles sur des sujets aussi conflictuels que complexes.

C'est l'enjeu majeur de concrétisation de l'Accord de Paris. Il ne peut y avoir de respect du principe d'équité sans comparabilité des résultats effectifs des actions des pays.

Cette question a été soulevée dès la conférence de Bali en 2007 à travers la nécessité de règles MRV (de mesure, de rapportage et de vérification) qui ont généré dans les années suivantes de deux voies d'application selon que les pays sont développés ou en développement. Il convient maintenant d'en préciser les modalités, ce que n'a pas fait l'Accord de Paris et sa Décision de CdP d'application.

La réunion des Parties pour l'Accord de Paris ainsi que celle des organes subsidiaires de mi-mai

Pour préparer la CdP 22 de Marrakech aura lieu la réunion habituelle à mi-année à Bonn du 16 au 26 mai. Ce sera la première réunion de l' « APA » regroupant les pays dans le cadre

de la mise en œuvre de l'Accord de Paris (sachant que celui-ci n'entrera juridiquement en vigueur qu'après la ratification ou l'acceptation par des pays représentant au moins 55% des émissions mondiales).

Les principales questions abordées : le financement (y compris celle à long terme), les liens entre le mécanisme sur la technologie et celui sur le financement dans le cadre de la Convention.

Il va s'agir essentiellement entre les délégués d'échanges de point de vue. A partir de cela seront précisés les éléments qui feront l'objet de la Décision à l'issue de la Conférence de Marrakech.

- ***Les méthodes de comptabilisation des émissions et des absorptions***

Or, il faut bien reconnaître qu'il y a des méthodes peu transparentes quant à la manière dont les pays prennent en compte les émissions et les absorptions des forêts et de l'agriculture.

Le premier enjeu concerne tous les pays, car les systèmes de comptabilisation sont de qualité très inégale ce qui affaiblit fortement la crédibilité des inventaires, des communications et des Contributions nationales. Cela concerne surtout l'appréciation des émissions et des absorptions de :

- L'agriculture (respiration des sols, émissions de méthane, de N₂O, fixation de carbone dans la biomasse),
- Les changements d'affectation des sols (changement de cultures, artificialisation des sols),
- La foresterie sachant que la capacité de captation de CO₂ par la photosynthèse n'est pas uniforme entre les zones boréales, tempérées, méditerranéennes, arides, tropicales et équatoriales,
- Les échanges avec les océans,
- L'intégration dans les bilans d'émissions du transport aérien et maritime international.

- ***Les méthodes de prospective utilisées***

Il sera plus délicat d'harmoniser progressivement les méthodes de prospective utilisées pour les projections à long terme notamment dans les Contributions nationales dans leur mise à jour future.

- ***Les méthodes de comptabilisation des financements***

Il ne peut y avoir de confiance au plan des financements internationaux et d'équité entre pays sans que soit précisé :

- Les contributions effectives des pays développés (en distinguant ce qui est en don ou en prêt). Des progrès ont été récemment effectués notamment à travers le rapport de l'OCDE d'octobre 2015, mais il reste à poursuivre en étant réalisé dans un cadre pluraliste et indépendant.
- L'utilisation des financements reçus par les pays en développement au niveau des montants, mais aussi ce qui est plus difficile au niveau des résultats effectifs de l'atténuation des émissions obtenues.

Cette question est au cœur de la mise en place des règles MRV (de vérification, de rapportage et de vérification).

- ***Le contenu des actions d'adaptation***

Le contenu des actions d'adaptation à prendre en compte dans la négociation climat n'a jamais été clarifié depuis la Convention de Rio, la décision de la CdP de Nairobi de 2006. Cette imprécision n'a pas été levée alors que la question de l'adaptation est chaque année davantage soulevée notamment par les pays en développement et les pays les plus vulnérables qui souffrent de plus en plus des impacts des changements climatiques. Pourtant comme les financements pourraient être davantage orientés vers l'adaptation si on reste autant dans le flou de la définition des actions qu'il faudrait prendre en charge.

Pour cela, il est essentiel d'avancer dans différentes directions :

- Définir les actions essentielles pour préciser la nature des actions, sachant que celles varient très fortement en fonction des territoires, de la géographie et du climat des pays ;
- Intégrer les différentes dispositions de protection des populations (systèmes d'alerte, éducation, formation, organisation des secours...)
- Reconnaître que ces identifications actions doivent laisser ouverte la reconnaissance d'autres actions possibles en fonction de la spécificité précise des territoires et circonstances nationales.

- ***Le soutien aux pertes et préjudices***

En la matière, l'Accord de Paris est resté imprécis. Une piste se dessine à savoir élaborer un système d'assurance avec des compagnies de réassurance qui prennent en charge des cotisations pour les pays les plus pauvres et les plus vulnérables et donc permettent une prise en charge rapide par les compagnies d'assurance de la répartition des dégâts.

La mobilisation des financements

Si le principe de la mobilisation de 100 milliards de dollars par an à l'horizon de 2020 de transfert nord-sud est acté, cela ne représente qu'une très faible part de ce qu'il faudra mobiliser.

L'analyse présentée par l'OCDE en octobre 2015 a généré des réactions sans que celles-ci proposent précisément de meilleures méthodologies. Différentes initiatives sont actuellement développées. Il est essentiel qu'elles aboutissent, car elles déterminent l'objectivation de l'équité des contributions financières des pays développés au sens de la Convention de Rio de 1992. Cela implique aussi de trouver une clé de répartition équitable de ce qui est en don en prêt concessionnel, en prêt non concessionnel et don de nature bancaire. Cette clarification est aussi importante que le montant global affiché, car elle conditionne totalement la capacité des pays à réaliser leur Contribution nationale.

La conférence de Marrakech doit renforcer le cadre de discussion pour donner la visibilité indispensable à tous.

La hausse de l'ambition d'ici 2020 de la part des pays développés

La décision de la conférence de Durban de 2011 soulignait la nécessité de rehausser l'ambition de réduction des émissions des pays développés d'ici 2020.

Les négociations depuis plusieurs années ne sont pas parvenues à obtenir que les différents pays développés annonce une révision de ses engagements pour 2020. Ce n'est pas le cas de l'Union Européenne tiraillée par des désaccords internes, ni celui de l'Australie, du Japon, de la Russie ou de la Nouvelle Zélande. La seule ouverture est venue récemment du Canada. Dès lors la réflexion traduite dans la Décision de la CdP de Paris s'en remet aux acteurs privés aux collectivités territoriales, aux initiatives technologiques et à l'effacement d'échanges d'émissions. La ratification tardive prévue en 2018 de la part de l'Union Européenne risque de rendre cette hausse de l'ambition plus difficile

5 - Les enjeux de la conférence africaine de Marrakech

Jusqu'à présent toutes les conférences climat africaines ont marqué des avancées décisives : celle de 2001 - déjà Marrakech qui (seulement deux mois après les attentats du 11 septembre), celle de Nairobi de 2005 qui met l'accent pour la première fois sur l'adaptation, celle surtout de Durban qui clos la séquence malheureuse ouverte en 2001 par le rejet par

les Etats-Unis de 2001 le refus du Protocole de Kyoto et lance de façon volontariste avec l'appui de tous les pays en développement en faveur d'un accord à convenir en 2015. Maintenant, la nouvelle conférence de Marrakech va avoir à ancrer dans le réel, avant tout des pays en développement, des moyens effectifs de réalisation des Contributions nationales en mobilisant des financements internationaux rapides de préparation de projets et de programmes d'ici 2020.