

CLIMAT : LE DEBAT «POST- KYOTO» : LA PROPOSITION DE SAO-PAULO

Mars 2007

RESUMÉ EXÉCUTIF(*)

La proposition de Sao Paulo émane de la tâche 4 du projet BASIC (voir encadré ci-dessous) qui se concentre sur la future politique internationale sur le changement climatique. La proposition décrit un régime universel, stable, à long terme sur le changement climatique en reflétant les principes d'équité et de responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives.

Un tel régime est nécessaire pour encourager le changement technologique et les modifications structurelles nécessaires pour stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. La flexibilité est maintenue afin de pouvoir s'adapter à des changements de circonstances. Le besoin d'ajustements est évalué périodiquement par rapport aux objectifs relatifs de changement climatique à moyen et long terme sur la base desquels le progrès global vers l'objectif ultime de la CCNUCC pourra être évalué.

A PROPOS DE BASIC

Le projet BASIC soutient la capacité institutionnelle du Brésil, de l'Inde, de la Chine et de l'Afrique du Sud pour entreprendre un travail analytique afin de déterminer quel type d'actions dans le domaine des changements climatiques répondent le mieux à leurs contextes, intérêts et priorités. BASIC a créé une équipe de projet multinationale reliant plus de 40 individus issus de 25 établissements de recherche et d'institutions politiques, la majorité étant basée dans les pays bénéficiaires du projet BASIC. Les activités du projet comprennent un mélange d'analyse politique, de briefings (informations), d'ateliers, de conférences, de suivi et de formation groupées autour de cinq tâches menées par les équipes comme suit :

- **Tâche 1**- Mitigation et développement durable (équipe chinoise) ;
- **Tâche 2**- Adaptation, Vulnérabilité et finance (équipe Indienne);
- **Tâche 3**- Les marchés du Carbone, la cohérence politique et la coordination institutionnelle (équipe sud africaine) ;
- **Tâche 4**- Conception de politique internationale sur le changement climatique et l'amélioration des capacités de négociations (équipe du Brésil) ;
- **Tâche 5**- Création du groupe d'experts des pays en développement/ mécanisme basé sur le long terme.

La tâche 4 est coordonnée par l'équipe BASIC du Brésil qui comporte: Gylvan Meira Filho (Institut pour les Etudes Avancées, Université de São Paulo), José Goldemberg (Secrétaire à l'Environnement de l'Etat de São Paulo), Jacques Marcovitch (Faculté des Sciences Economiques, Université de São Paulo) avec l'appui d'Erik Haites, Margaree (Consultants), de Niklas Höhne, de Ecofys et de Farhana Yamin (Institut des Etudes pour le Développement, Université de Sussex, Royaume-Uni). Une première version de ce document a été discutée à l'atelier de BASIC accueilli par l'Institut des Etudes Avancées, Université de São Paulo, en août 2006 accompagnée d'un document introductif .

Le financement de BASIC a été assuré par la Direction Environnement de la Commission Européenne avec un soutien additionnel du Royaume Uni, du Département pour l'Environnement, l'Alimentation et les Affaires Rurales et l'Office Australien des gaz à effet de serre. Pour plus d'informations à propos de BASIC consultez :

<http://www.basicproject.net/>

Objectifs pour les Parties annexe I / B

La proposition de Sao Paulo établit des objectifs pour les Pays Développés Parties (annexe I/B) sous forme d'engagements annuels de limitation d'émission pendant six années -2013 à 2018-. Chaque Partie peut choisir la forme de ses engagements annuels: limites absolues d'émissions, limites d'intensité et part de la contribution financière. Les engagements doivent inclure les émissions nettes dues à toute utilisation des terres, changement d'utilisation des terres, activités forestières sur toutes les terres dans les limites du Pays Partie.

Ces engagements sont sujets à un processus d'ajustement automatique qui les prolonge et les rend plus rigoureux sur une base annuelle tout en maintenant l'évaluation de la conformité à intervalles de cinq ans. Le processus des prolongements annuels automatiques signifie que les engagements annuels pour chaque Partie sont toujours connus pendant les cinq années à venir et prévisibles dans une marge relativement étroite (0 à -10%) pour les dix années suivantes – éliminant ainsi l'incertitude créée par la renégociation périodique des engagements.

Si pendant l'année la plus récente la conformité a été « pesante », le dernier engagement annuel est tout simplement prolongé sans changement. Autrement, la dérogation est une réduction de 1% à partir du dernier engagement annuel. La conformité est « pesante » si le report total dans tous les registres a chuté au cours de l'année précédente ou si le prix du marché des unités de conformité a augmenté plus que le taux d'inflation.

Engagement des Parties non annexe I

Des dispositions financières et institutionnelles sont renforcées afin de permettre aux Parties - Pays en Développement de mettre en œuvre l'adaptation et d'atteindre des objectifs de développement durable (voir ci-dessous).

Les pays en développement Parties (pays non annexe 1) peuvent continuer d'accueillir des projets MDP. Un pays en développement Partie à la CCNUCC doit aussi s'engager à quantifier et à documenter les réductions d'émissions obtenues grâce à des politiques de développement durable incluant les politiques de réduction de la déforestation. Un tel pays Partie ne pourra certes pas gagner des crédits commercialisables de réduction d'émissions obtenues grâce à des politiques de développement propre, mais pourra bénéficier d'autres avantages financiers.

Alternativement, un pays en développement Partie, peut adopter un engagement "sans regret". Un pays Partie ayant pris un engagement "sans regret" national ou sectoriel peut bénéficier d'un nouveau type de crédit: des unités de réduction d'émissions volontaires (REV).

Progressivement, on s'attend à ce que les Parties non annexe 1 acceptent des engagements de limitation annuelle d'émissions. La proposition de Sao Paulo évite de désigner une date limite future ou un délai de grâce arbitraire au-delà desquels, on s'attend à ce qu'un pays en développement s'acquie des engagements pré définis. Par contre, cette initiative propose une nouvelle approche, différenciée à travers laquelle un pays Partie est attendu pour adopter un tel engagement quand ses propres réductions d'émissions certifiées (CER) et réductions d'émissions vérifiées (VER), atteignent sa part de limite globale.

La contribution de chaque Partie reflète sa population ainsi que les principes de responsabilité, capacité et potentiel d'atténuation. Les allocations sont recalculées périodiquement afin de refléter les changements de circonstances.

Cette approche à l'évolution du régime climatique est en accord avec le principe de responsabilité commune mais différenciée dans la mesure où elle assure que les pays annexe 1 entreprennent des engagements

significatifs avant que les Parties non annexe 1 n'en fassent autant. Ceci crée aussi une incitation pour les pays non annexes 1 à poursuivre une voie de développement sans accroître leurs émissions de gaz à effet de serre. Cela assure aussi une distribution géographique équitable des bénéfices issus de la participation au Protocole dans le long terme.

Marchés du carbone et finances

Le Mécanisme de Développement Propre, la Mise en Oeuvre Conjointe et le Marché des Emissions sont maintenus et renforcés. Un prélèvement de 2% sur les Quantités d'Unités Assignées (Assigned Amount Units), les Unités Séquestrées (Removal Units) et les Unités de Réduction d'Emissions (Emission Reduction Units), transférées internationalement dans le cadre de la Mise en Oeuvre Conjointe et du Marché des Emissions, est proposée pour assister les pays non annexe 1 dans le développement et la diffusion des technologies.

La part de 2% des profits sur les Réductions d'Emission Certifiées sera étendue aux Réductions d'Emissions Vérifiées.

Adaptation

Un rôle plus important a été donné à l'adaptation aux impacts du changement climatique dans le Protocole révisé et cette disposition est assistée par :

- Un "démarrage rapide" de la phase pilote afin de favoriser une meilleure connaissance des "bonnes pratiques" au sujet de l'adaptation.
- Le développement d'un mécanisme pour mettre l'accent sur les impacts financiers des événements extrêmes dans les pays non annexe 1 au plus tard d'ici la fin 2010.
- La révision périodique par toutes les Parties pour désigner les paramètres et normes de conception des infrastructures et équipements afin d'incorporer les impacts prévus des changements climatiques.
- Le Développement d'outils et de techniques pour l'analyse de vulnérabilité / adaptation permettant au Fonds d'assistance à l'Adaptation de pouvoir cibler les populations et les écosystèmes vulnérables.
- Une future source plus importante de financement à travers l'extension de « share of proceeds » aux Réductions d'Emissions Vérifiées et aux engagements des pays Parties annexe 1.

Technologie

L'initiative de Sao Paulo fait une différenciation entre les nouvelles technologies et celles existantes. Le transfert de technologies existantes est facilité par la mise à disposition de l'information sur les technologies disponibles et la résolution de litiges spécifiques conformément aux restrictions dans le transfert de technologies.

Afin de promouvoir la recherche et le développement de nouvelles technologies, l'initiative de Sao Paulo établit un nouveau Mécanisme de Financement Technologique gouverné par un Comité Exécutif qui prendra la fonction de l'actuel Groupe d'Experts sur le Transfert de Technologies en servant simultanément la Convention et le Protocole révisé. Les Parties non annexe 1 peuvent demander des fonds auprès du Mécanisme de Financement des Technologies leurs permettant de participer aux efforts internationaux de développement des technologies de mitigation et d'adaptation et favoriser la diffusion à travers l'achat à moindre coûts de technologies pertinentes.

Le Mécanisme de Financement des Technologies pourra aussi participer directement à un effort international de recherche et de développement. Le Mécanisme de Financement des Technologies devra aussi prospecter des opportunités afin de rendre disponibles des technologies pertinentes à des coûts réduits à l'intérieur d'un domaine public limité ou une aire géographique donnée.

Extension de l'étendue du régime

La structure du régime de Sao Paulo est conçue pour comporter et satisfaire les besoins de tous les pays, y compris les pays actuellement non Parties. Les situations spéciales, comme un pays qui a une difficulté de ratification du processus, pourraient amener à négocier un mémorandum de compréhension mutuelle (MOU) comme moyen d'étendre la couverture du régime. De façon similaire, le cas qui consiste à amener les émissions d'un certain secteur vers le cadre international pourrait justifier le recours à un MOU. Par conséquent, l'initiative de Sao Paulo permet à la COP/MOP d'accepter un MOU avec:

- Un Gouvernement(s) national ou sub-national d'un pays qui n'est pas une Partie du Protocole ;
- Une entité avec une autorité légale pour limiter les émissions à l'extérieur des frontières des Parties (par exemple les émissions de l'aviation et de la marine internationales).
- Une entité avec une autorité légale pour limiter les émissions de sources spécifiques localisées dans plus d'une Partie (par exemple, les émissions globales d'une industrie spécifique).

Universalité et Restrictions Commerciales

La proposition de Sao Paulo stipule que les Parties et les non Parties avec un MOU pourraient approuver les restrictions commerciales à appliquer contre un pays qui n'est pas Partie et qui n'est pas parvenu à conclure un MOU avec la COP/MOP.

Forme de la proposition

La proposition de Sao Paulo pourrait être mise en oeuvre à travers la combinaison d'actions dans le cadre de la CCNUCC et des amendements du Protocole de Kyoto. Alternativement, elle pourrait prendre la forme d'un protocole nouveau dans le cadre de la CCNUCC. Les incitations sont comprises pour promouvoir l'entrée en force au 1^{er} janvier 2013.

À propos de ce document de discussion

Les opinions et les avis exprimés dans cet article ont été proposés par l'équipe de la tâche 4 de BASIC, pour avancer les futures discussions sur les politiques climat et ne reflètent pas les opinions ou les avis des bailleurs de fonds ou de l'équipe du projet BASIC dans son ensemble.

L'histoire et le statut des négociations internationales sur le changement climatique sur un futur accord climatique. Les publications et les présentations de l'atelier de Sao Paulo peuvent être téléchargés à partir du site web de BASIC. L'équipe reconnaît les commentaires constructifs fournis par les participants à l'atelier BASIC de Sao Paulo, le personnel de la direction générale de l'environnement de la Commission Européenne, James Bruce, Jan Corfee-Morlot, Joanna Depledge, Christiana Figueres, Habiba Gitay, Michael Grubb, Frank Jotzo, Maria Netto, Jim Penman, Tahar Hadj Sadok, Jake Schmidt et Dennis Tirpak. Cela n'implique pas le soutien de la proposition de Sao Paulo par ces individus et organisations.

Faites nous part des initiatives et des opinions concernant le débat post-Kyoto.

- NOUS ECRIRE -

* La traduction du document original est de la responsabilité d'ENDA

ENDA -TM / Programme « Energie, Environnement, Développement »

54, rue Carnot - B.P. 3370 - Dakar - Sénégal Tel. : (221) 822 59 83 / 822 24 96 Fax : 821 75 95 / 823 51 57

e-mail : enda.energy@orange.sn / URL : <http://energie.enda.sn>