

Négociations internationales sur le climat: Obstacles et controverses

Etienne Hannon

Conseiller - Service Public Fédéral (DG Environnement)

Chargé de cours - ULB (IGEAT)

Colloque international

CONTROVERSE CLIMATIQUES

Sciences et politique

28 octobre 2010

Place de la science dans les négociations internationales (CCNUCC)

- La communication « institutionnalisée » entre science et politique prend place via:
 - ✓ Présentations des rapports du GIEC;
 - ✓ Briefings réguliers du GIEC concernant les informations sur les aspects scientifiques, techniques et socioéconomiques les plus récents;
 - ✓ « Research dialogue »: informations actualisées des programmes et organismes de recherche sur l'évolution de leurs activités et les nouveaux résultats en rapport avec les besoins de la Convention
- Présentation de nombreux travaux en marge des négociations

Place de la science dans les négociations internationales (CCNUCC)

- Matières scientifiques traitées au sein de l'organe subsidiaire « SBSTA »:
 - ✓ Recherche et observation systématique (incl. “research dialogue”)
 - ✓ “Common metrics” (calcul des équivalents CO₂)
 - ✓ Aspects scientifiques, techniques et socio-économiques de l'atténuation des changements climatiques
 - ✓ Aspects méthodologiques de la quantification des émissions historique et de la responsabilité
 - ✓ Coopération avec les organisations internationales
 - ✓ ...

Consensus des Parties autour des évaluations et rapports du GIEC

- Conclusions suite à la présentation du 4^{ème} rapport d'évaluation:

La Conférence des Parties:

- Reconnaît que le **4^{ème} rapport d'évaluation constitue l'évaluation la plus complète et autorisée de l'évolution du climat réalisée à ce jour**, offrant une perspective intégrée des aspects scientifiques, techniques et socioéconomiques des questions à prendre en considération;
- Exhorte les Parties à la Convention et invite les Parties au Protocole de Kyoto à **utiliser les informations contenues dans le quatrième rapport d'évaluation dans leurs délibérations sur tous les points pertinents** de l'ordre du jour, notamment aux fins des négociations sur les mesures à prendre dans l'avenir pour faire face aux changements climatiques;

Consensus des Parties autour des évaluations et rapports du GIEC

- Plan d'Action de Bali (2007):
 - ✓ « Sachant qu'il faudra **fortement réduire les émissions mondiales** en vue d'atteindre l'objectif ultime de la Convention et soulignant qu'il est urgent de faire face aux changements climatiques, **comme l'indique le GIEC* dans son 4^{ème} rapport d'évaluation** »
- Accord de Copenhague (2009):
 - ✓ « Nous nous accordons à penser qu'une forte diminution des émissions mondiales s'avère indispensable **selon les données scientifiques et comme l'a établi le 4^{ème} rapport d'évaluation du GIEC**, en vue de réduire ces émissions pour que la **hausse de la température de la planète reste inférieure à 2 °C**, et entendons prendre, pour atteindre cet objectif, des **mesures cadrant avec les données scientifiques et fondées sur l'équité.** »
 - ✓ « Nous demandons que la mise en œuvre du présent accord fasse l'objet d'une **évaluation d'ici à 2015**, notamment à la lumière de l'objectif ultime de la Convention. Cela impliquerait d'envisager de **renforcer l'objectif à long terme en tenant compte de divers éléments fournis par les travaux scientifiques**, en ce qui concerne en particulier une hausse des températures de **1,5 °C** »

*réductions d'émissions pour un niveau de stabilisation moyen (450-550 ppm):

- Niveau global: -50% en 2050
- pays développés: réductions de 10-40% en 2020 et 40-95% en 2050 par rapport à 1990;
- pays en développement: déviation en-dessous des émissions projetées au cours des décennies à venir

Les polémiques récentes et leur impact sur le processus de négociation: (1) le Climate Gate

- Les faits :
 - ✓ Vol de > 1000 e-mails et 3000 documents confidentiels, appartenant aux chercheurs du « Climatic Research Unit » (UEA), dont certains révéleraient la mise à l'écart de certains travaux dans un rapport du GIEC
 - ✓ Timing très « pertinent » (juste avant le sommet de Copenhague)
- Le risque:
 - ✓ Mise en doute de la base scientifique des négociations
 - ✓ Révision à la baisse le niveau d'ambition (engagements de réductions et financiers)
- Réactions:
 - ✓ Commission d'enquête de la Chambre des Communes (UK), dont le rapport (mars 2010) a rétabli la crédibilité scientifique et l'intégrité intellectuelle des personnes impliquées
 - ✓ Tentative de l'Arabie Saoudite de réclamer une enquête internationale indépendante sur le « Climate Gate » (sans suite)

Les polémiques récentes et leur impact sur le processus de négociation: (1) les erreurs du AR4

- Erreurs identifiées dans plusieurs chapitres:
 - ✓ Date de fonte des glaciers himalayens
 - ✓ Impacts sur les récoltes en Afrique
 - ✓ Zones situées sous le niveau de la mer aux Pays-Bas
 - ✓ Sensibilité de la forêt amazonienne à une réduction des précipitations
 - ✓ Pertes économiques liées aux désastres naturels
- Réactions:
 - ✓ Nombreux communiqués du GIEC
 - ✓ Mise sur pied d'un comité d'experts de haut niveau (Inter-Academy Council) chargé d'examiner les processus et procédures du GIEC afin d'en améliorer l'efficacité et d'assurer la transparence

Développements récents

- Conclusions du rapport de l'IAC:
 - ✓ Gouvernance et gestion (Comité Exécutif, Directeur Exécutif)
 - ✓ Processus d'évaluation (renforcement du processus éditorial)
 - ✓ Caractérisation de l'incertitude (recours systématique à une échelle qualitative (niveau de compréhension) ou quantitative (probabilité))
 - ✓ Communication & Transparence
- Déclarations convergentes des parties:
 - ✓ Les conclusions du rapport de synthèse de l'AR4 restent valables;
 - ✓ Le cœur des conclusions du GIEC sur l'origine anthropique du changement climatique n'est pas mis en cause;
 - ✓ Les travaux du GIEC demeurent la référence centrale en matière de données scientifiques relatives au climat.

Conclusions politiques au niveau de l'UE

- Conclusions du Conseil (Environnement) du 14 octobre 2010 (Préparation COP.16 - Cancun):

“[The Council] Emphasises the **IPCC's crucial role** in deepening our understanding of climate change through its **robust and solid scientific assessments**; welcomes the report made by a committee of the Interacademy Council related to the review of the processes and procedures of the IPCC; **recognises ongoing efforts within the IPCC** to the same ends; underlines the **importance of the timely delivery of the fifth assessment report**; remains convinced that **the IPCC offers the most authoritative and comprehensive assessment process on the existing science of climate change** “

Quels sont les principaux points de controverse et les obstacles à la conclusion d'un accord « post-2012 » ?

1. La responsabilité des émissions et la répartition des efforts de réduction
2. La nature des engagements et leur contrôle
3. Le financement des politiques d'atténuation et d'adaptation
4. La forme légale et l'architecture institutionnelle du futur régime

La responsabilité des émissions et la répartition des efforts de réduction

- Niveau global de réduction et répartition (dans l'espace et le temps)
 - ✓ Ambition ((in)adéquation des engagements avec l'objectif 2°C)
 - ✓ Comparabilité des efforts
 - ✓ Débat EU sur l'engagement à l'horizon 2020 (20 → 30%)
- Responsabilité historique des émissions
 - ✓ Interprétation du principe de responsabilité commune mais différenciée
 - ✓ Concept de dette climatique
 - ✓ Partage équitable de l'atmosphère (convergence des émissions cumulées per capita)
 - ✓ Choix des indicateurs pour établir la contribution aux efforts de réduction et financiers

La nature des engagements et leur contrôle

- Approche volontaire (« pledge and review ») vs. contraignante (engagements de réduction et contrôle)
 - ✓ « Ancrage » (et renforcement) des promesses faites à Copenhague dans des décisions formelles
- Nature des engagements des pays développés et en développement
 - ✓ Engagement de réductions et de support financier (pays développés) vs. engagement à agir (pays en développement)
- MRV (système robuste et transparent de monitoring des actions et résultats)
 - ✓ Mise en place d'un système international de consultation et d'analyse des engagements de réduction et financiers
 - ✓ Statut du système de vérification et lien éventuel avec un régime d'observance (cf. contrôle international vs. souveraineté nationale)
 - ✓ Ressources nécessaires et renforcement des capacités

Le financement des politiques d'atténuation et d'adaptation

- Hauteur du financement à long terme
 - ✓ Besoins spécifiques pour l'atténuation et l'adaptation
 - ✓ Partage de la charge, part du financement public et privé
 - ✓ Équilibre entre atténuation et adaptation
- Mobilisation des fonds et sources de financement
 - ✓ Ressources « neuves et additionnelles » par rapport à l'aide publique au développement
 - ✓ Sources « innovantes » (taxe sur les marchés spéculatifs, etc.)
 - ✓ Rôle des mécanismes de marché
- Structure du mécanisme financier
 - ✓ Création d'un nouveau fonds (CGCF) et utilisation des canaux existants
 - ✓ Modalités d'accès
 - ✓ Structures de gestions,...
- Financement immédiat
 - ✓ Concrétisation des engagements pris à CPH
 - ✓ Transparence

La forme légale et l'architecture institutionnelle du futur régime

- **Forme juridique de l'accord**
 - ✓ Objectif à terme: Cadre international juridiquement contraignant
 - ✓ Traité unique ou poursuite de 2 voies parallèles (PK + Convention)
 - ✓ Eléments d'un package de décisions à Cancun: décisions thématiques + décision coupole comprenant un processus par étapes vers un accord global (« commitment to commit »)
- **Nouvelles institutions**
 - ✓ Organes thématiques (adaptation, technologie, renforcement de capacités, REDD,...)
 - ✓ Nouveau fond
- **Conditions pour la continuation du protocole de Kyoto**
 - ✓ Intégrité environnementale (Surplus AAU, robustesse des règles comptables pour la gestion forestière)
 - ✓ Niveau d'ambition (compatibilité avec l'objectif des 2°C)
 - ✓ Participation élargie (efforts comparables)
 - ✓ Avenir des mécanismes flexibles et nouveaux mécanismes

Et aussi...

- Les questions liées à:
 - ✓ droits de propriété intellectuelles (barrière au transfert technologique)
 - ✓ mécanismes d'ajustement aux frontières (liens avec le commerce mondial)
 - ✓ Cadre pour le contrôle des émissions du transport international aérien et maritime
 - ✓ rôles respectifs du processus UN et des enceintes parallèles
 - ✓ ...

Conclusions

- Consensus très large au sein des négociations:
 - ✓ le cœur des conclusions du GIEC sur l'origine anthropique du changement climatique n'est pas mis en cause;
 - ✓ les évaluations du GIEC restent la référence centrale sur la science du climat;
- Les arguments avancés par les climato-sceptiques (« It's not happening », « It's not us », « It's not bad ») ne trouvent pas d'écho et ne font pas l'objet de débats dans l'enceinte de l'UNFCCC;
- L'impact des controverses scientifiques sur le processus de négociation reste très limité (indirect);
- De nombreux points de divergence d'autre nature que scientifique font obstacle à un accord international post-2012.

Merci !

Contact:

etienne.hannon@health.fgov.be

etienne.hannon@ulb.ac.be