



Doc. 12002

11 septembre 2009

Les défis posés par le changement climatique

Rapport¹

Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales

Rapporteur: M. John PRESCOTT, Royaume-Uni, Groupe socialiste

Résumé

Le Conseil de l'Europe est préoccupé par les conséquences du changement climatique mondial et la nécessité impérative d'aboutir à un accord satisfaisant lors de la Conférence des Nations Unies sur le changement climatique prévue en décembre 2009, à Copenhague. Certes, on reconnaît clairement qu'il est vital d'agir à l'échelle mondiale mais il n'y a guère de consensus politique sur la manière de répartir les efforts pour parvenir à la nécessaire réduction de 50 à 85 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050 et encore moins sur la fixation des objectifs quantitatifs à moyen terme qui s'appliqueraient au secteur économique à l'horizon 2020.

La renégociation de l'accord mondial suppose de définir les moyens d'instaurer un juste équilibre entre les intérêts des pays industrialisés et riches qui sont responsables de l'immense majorité des émissions antérieures de gaz à effet de serre, les intérêts des pays en développement, à la croissance économique et démographique rapide, et les intérêts des pays les plus pauvres de la planète qui sont aussi les plus touchés par le changement climatique.

L'Assemblée parlementaire en appelle donc aux parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques pour qu'elles adoptent à Copenhague (COP-15) un accord mondial ambitieux et contraignant établissant un plan clair de réduction des émissions de carbone, fondé sur une plus grande équité sociale et environnementale. Elle recommande aussi aux Etats membres et Etats observateurs du Conseil de l'Europe de négocier un train de mesures intégré.

En outre, l'Assemblée recommande au Conseil de l'Europe de faire du changement climatique l'une de ses priorités principales, d'étudier les liens entre le changement climatique et la situation des droits de l'homme en Europe et d'envisager l'élaboration d'un nouveau protocole à la Convention européenne des droits de l'homme faisant du droit à un environnement sain et viable un droit de l'être humain.

1. Renvois en commission: [Doc. 11581](#), renvoi N° 3447 du 29 mai 2008.



Sommaire	Page
A. Projet de résolution	3
B. Projet de recommandation	7
C. Exposé des motifs par M. John Prescott, rapporteur	8
1. Introduction	8
2. L'après-Kyoto: vers des engagements pour atténuer le changement climatique	8
2.1. Les engagements de Kyoto	8
2.2. Le bilan de la mise en œuvre de Kyoto	9
2.3. Le Plan d'action de Bali pour la période d'engagement de l'après-Kyoto	10
2.4. Les progrès réalisés, de Bali à Poznan et au-delà	10
3. Évolution récente des positions de négociation	11
3.1. L'Union européenne	11
3.2. Les États-Unis	12
3.3. La Chine	14
3.4. L'Australie	15
4. Conclusions	16
Références	18
Liste de textes adoptés par l'Assemblée parlementaire sur le sujet:	18
Liste de reports actuellement en préparation à la Commission de l'environnement, agriculture et questions territoriales (ou publié récemment):	19
Liste de rapports adoptés par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe:	19
Liste de rapports adoptés par le Comité permanent de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Convention de Berne):	19
Annexe 2 – Objectifs de réduction des gaz à effet de serre (GES) et variation des émissions	21
Annexe 3 – Emissions de dioxyde de carbone	22
Annexe 4 – Le statut du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques dans les différents pays	24

A. Projet de résolution

1. L'Assemblée parlementaire est préoccupée par les conséquences du changement climatique mondial et la nécessité impérieuse d'aboutir à un accord satisfaisant à la Conférence des Nations Unies sur le changement climatique qui se tiendra en décembre 2009 à Copenhague. De récentes études montrent que le réchauffement climatique se produit plus rapidement que prévu. Si les émissions continuent au rythme actuel, l'accélération du changement climatique devrait être supérieure aux prévisions.
2. Selon les observations scientifiques du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), le réchauffement du système climatique est sans équivoque. A cause des émissions anthropiques, les concentrations de CO₂ dans l'atmosphère dépassent aujourd'hui de loin la moyenne naturelle des 650 000 dernières années. Sans un engagement sérieux à l'échelle mondiale quant à la réduction des gaz à effet de serre (GES), les changements climatiques risquent, à long terme, de dépasser la capacité d'adaptation de la nature et de l'homme.
3. La communauté scientifique considère qu'une hausse des températures moyennes de la planète limitée à 2 °C par rapport au niveau de l'ère préindustrielle constitue un seuil au-delà duquel le changement climatique deviendrait beaucoup plus dangereux et entraînerait des dégâts environnementaux irréversibles et potentiellement catastrophiques.
4. Selon les rapports scientifiques, les températures moyennes de la planète ont augmenté de 0,8 °C au cours des 100 dernières années et augmentent aujourd'hui au rythme de 0,2 °C par décennie. Etant donné le laps de temps considérable qui s'écoule entre les émissions de GES et la hausse de la température, les chances de maintenir cette hausse au-dessous de 2 °C s'amenuisent rapidement. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) estime qu'une réduction de 50 à 85 % des émissions mondiales de GES est nécessaire d'ici à 2050.
5. Aujourd'hui, on reconnaît clairement qu'il est vital d'agir à l'échelle mondiale. Toutefois, il n'existe guère de consensus politique quant à la manière de répartir les efforts pour parvenir à la nécessaire réduction de 50 à 85 % d'ici à 2050, et encore moins quant à la fixation des objectifs quantitatifs à moyen terme qui s'appliqueraient au secteur économique à l'horizon 2020. Le consensus est difficile à atteindre, même entre les pays dont les économies sont les plus développées.
6. L'Assemblée regrette que les engagements du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ne portent que sur une réduction globale de 5 % des émissions de GES dans les pays développés (pays visés à l'annexe I) sur une période de cinq ans, de 2008 à 2012. De plus, rares sont les parties au Protocole de Kyoto qui sont à même d'atteindre leurs objectifs actuels en matière de réduction des GES et quelques pays développés dépasseront largement ces objectifs. Dans sa version actuelle, le Protocole de Kyoto ne peut pas entraîner une réduction des émissions de GES suffisante pour maintenir la stabilité du système climatique.
7. C'est pourquoi l'Assemblée en appelle aux parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques pour qu'elles adoptent à Copenhague (COP-15), un accord mondial ambitieux et contraignant établissant un plan mondial clair de réduction des émissions de carbone. La planète dispose de moins d'une décennie pour inverser la tendance. Il est donc nécessaire d'agir maintenant.
8. Renégocier l'accord mondial sur les changements climatiques pour la période post-Kyoto, après 2012, représente un défi pour parvenir à un juste équilibre entre les intérêts des pays industrialisés et riches – qui sont à l'origine de l'immense majorité des émissions antérieures de GES – les intérêts des pays en développement – qui connaissent une croissance économique et démographique rapide et contribuent de plus en plus aux émissions actuelles – et les intérêts des pays les plus pauvres, ces derniers étant le plus affectés par les changements climatiques et ayant moins de capacités et de ressources pour s'adapter à des changements entraînant des risques mortels.
9. L'Assemblée est consciente que les pays pauvres et les citoyens vulnérables souffriront le plus, alors que ce sont eux qui ont le moins contribué au réchauffement climatique. Leur niveau de pauvreté, déjà extrêmement élevé, augmente encore sous les effets de la croissance mondiale, de la récession économique internationale et du changement climatique mondial. La conjonction de ces facteurs représente un triple fléau pour les pays les plus pauvres.
10. L'Assemblée est profondément préoccupée par le fait que l'inaction condamnera 40 % des habitants les plus pauvres de la planète (2,6 milliards de personnes) à un avenir sombre, en compromettant davantage encore leur droit à la vie et leur accès à l'eau, à la nourriture, à la santé, à un logement décent et à la sécurité. L'Assemblée soutient le point de vue exprimé dans le Rapport mondial sur le développement humain 2008 du

Programme des Nations Unies pour le développement, selon lequel le changement climatique exige que nous agissions dans les délais les plus brefs pour lever la menace qui pèse sur deux groupes très vulnérables n'ayant guère de moyens d'expression politique: les pauvres du monde entier et les générations futures.

11. Le changement climatique soulève d'importantes questions de justice sociale, d'équité et de droits de l'homme, du point de vue des rapports entre les pays et entre les générations. L'Assemblée réaffirme que la bataille contre le changement climatique peut et doit être gagnée, sous réserve d'une volonté politique suffisante. Le monde ne manque ni de ressources financières ni de moyens technologiques pour agir.

12. L'Assemblée est convaincue que le changement climatique n'est pas seulement porteur de menaces, mais qu'il constitue également une occasion d'envisager une nouvelle forme de développement économique et humain. Le XIXe siècle était fondé sur la production de masse; le XXe siècle s'est caractérisé par la consommation de masse; quant au XXIe, il devra être le siècle de la qualité de la vie, du respect de la nature et du développement durable.

13. En vue de parvenir à un accord mondial durable, l'Assemblée estime que, lors des négociations de l'après-Kyoto, les parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) devraient travailler à s'accorder sur deux objectifs à long terme: le respect de la justice sociale et le respect de l'équité en matière de consommation d'énergie et de ressources (empreinte écologique). Dans l'hypothèse où les limites en matière d'émission de GES par habitant seront fixées au même niveau pour tous les pays d'ici à 2050 (2 t d'équivalent CO₂ par habitant), les pays développés devront prendre l'initiative de réduire à très bref délai leurs émissions de GES de manière radicale. Ils doivent montrer qu'il est possible d'instaurer à moindres frais une économie produisant peu de CO₂.

14. Selon le rapport Stern de 2006 sur l'économie du changement climatique, il est possible d'atténuer le changement climatique à un coût acceptable en prenant rapidement les mesures qui s'imposent pour renverser la tendance actuelle. On pourrait réaliser l'objectif des 2 °C avec une perte de PIB d'environ 1 % par an d'ici à 2050 en agissant sans tarder. Compte tenu des autres bénéfices qui seront enregistrés en matière d'économies d'énergie, de réduction de la pollution de l'air et de santé humaine, les coûts nets pourraient même être bien moins élevés encore. Le coût de mesures précoces visant à atténuer le changement climatique est faible par rapport au coût des effets de l'inaction, qui pourrait représenter, à long terme, entre 5 et 20 % du PIB global annuel.

15. L'Assemblée constate avec satisfaction que l'Union européenne continue à jouer un rôle actif (comme elle l'a déjà fait lors de l'élaboration de l'accord de Kyoto), puisqu'elle s'est engagée à réduire, d'ici à 2020, ses émissions de GES de 20 % par rapport à 1990, et qu'elle est prête à accepter un objectif de réduction de 30 % en cas de conclusion, à Copenhague, d'un accord international suffisamment ambitieux et exhaustif prévoyant des réductions comparables de la part d'autres pays développés et des mesures appropriées de la part des pays en développement.

16. L'Assemblée encourage ainsi d'autres grands pays développés à prendre un engagement au moins équivalent à l'engagement unilatéral de l'Union européenne.

17. L'Assemblée salue les conclusions du Sommet mondial des entreprises sur le changement climatique (26 mai 2009).

18. L'Assemblée est convaincue que la coopération internationale a un rôle essentiel à jouer à de nombreux niveaux. Il faut stimuler la coopération afin de donner aux pays en développement la capacité, la technologie et les ressources financières nécessaires et les aider à adopter et à mettre en œuvre des stratégies de développement à faible intensité de carbone dans un délai déterminé. Ces stratégies devraient définir des moyens réalistes de limiter les émissions d'un pays donné, par le biais de mesures d'atténuation adaptées qui couvrent tous les secteurs responsables d'une part importante des émissions, notamment les secteurs de l'énergie et des transports, les principales industries grandes consommatrices d'énergie, les secteurs du charbon et du nucléaire, ainsi que, le cas échéant, la sylviculture et l'agriculture. Les efforts mondiaux de réduction des émissions de GES seraient fortement renforcés si l'on établissait un cadre pour la période post-Kyoto, après 2012, qui comprendrait des mécanismes efficaces de financement et de transfert de technologie.

19. L'accord futur respectera les principes de l'accord de Kyoto sur le changement climatique. Il devra néanmoins s'en démarquer afin de s'appliquer de manière universelle, et pas uniquement aux pays développés les plus riches. Il devra aussi tenir compte de la nécessité de définir des objectifs d'émission de carbone pour chaque pays. L'Assemblée appuie sans réserve une approche plus équitable et différenciée qui tienne dûment compte de la population, du développement industriel et de la pauvreté d'un pays. L'égalité et la justice sociale doivent être au cœur de l'accord mondial sur le changement climatique.

20. La crédibilité du futur accord mondial dépendra de la participation active des principaux émetteurs de GES du monde en développement, tels que la Chine, l'Inde, le Brésil et le Mexique. En vue d'atteindre l'objectif des 2 °C, les rapports du GIEC indiquent que les pays en développement devront limiter la hausse de leurs émissions de GES à un niveau situé entre 15 et 30 % en-deçà du niveau de référence d'ici à 2020. Ces pays doivent cependant disposer d'une marge de manœuvre suffisante, qui leur permette d'opérer la transition vers une croissance à faible intensité de carbone à un rythme adapté à leurs capacités. L'accord mondial doit reconnaître et prendre en compte le fait que la situation, la vulnérabilité et le potentiel d'atténuation varient beaucoup d'un pays en développement à l'autre.

21. La crédibilité de cet accord dépendra aussi de l'engagement de l'ensemble des acteurs. L'accord doit reposer sur la participation de tous et tenir compte du rôle décisif joué par les collectivités locales et régionales dans les politiques de réduction des émissions de GES. Ces niveaux de gouvernance exercent en effet des responsabilités dans plusieurs domaines qui déterminent l'intensité des émissions de GES. Les collectivités locales et régionales ont d'ailleurs déjà pris de nombreuses dispositions pour préparer un avenir «sans carbone» et adapter leurs territoires aux nouvelles conditions climatiques. Les objectifs nationaux de réduction des émissions ne pourront pas être atteints sans leur participation active. L'Assemblée salue les efforts entrepris par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et par les associations et les réseaux de pouvoirs locaux et régionaux européens et au niveau mondial.

22. L'Assemblée est convaincue que, pour relever le défi mondial du changement climatique, il faut instaurer une coopération internationale d'une ampleur inédite et un pacte mondial. Elle invite par conséquent les Etats membres du Conseil de l'Europe et les Etats observateurs à négocier un train de mesures comprenant les principaux éléments suivants, qui doivent faire partie du nouvel accord mondial sur le changement climatique:

22.1. la réduction des émissions mondiales d'au moins 50 % par rapport à 1990, d'ici à 2050, qui sera reflétée dans les objectifs fixés à Copenhague ainsi que dans les mécanismes d'échange de droits d'émission;

22.2. la fixation immédiate d'objectifs contraignants de 20 % à 40 % d'ici à 2020 et un engagement à réduire les émissions d'au moins 80 % d'ici à 2050 par les pays développés qui doivent donner l'exemple;

22.3. le renforcement du rôle des autorités locales et régionales dans les plans d'action nationaux, établissant un partenariat solide en leur attribuant les compétences et les ressources nécessaires;

22.4. la démonstration convaincante qu'une croissance à faible intensité de carbone à moindres frais est possible dans les pays développés, y compris en partageant les technologies et en créant des mécanismes d'échange et de financement avec les pays en développement;

22.5. la définition des mesures d'atténuation adaptées au contexte national (NAMA) dans les pays en développement et l'engagement à se soumettre à des objectifs contraignants au plus tard d'ici à 2020;

22.6. l'établissement de mécanismes nationaux d'échange de droits d'émission et de réduction des émissions dans les pays développés, conçus de manière à intégrer des mécanismes d'échange avec d'autres pays, notamment les pays en développement, avant et après l'adoption d'objectifs par ces derniers;

22.7. la création d'un mécanisme international efficace d'échange de droits d'émission, comprenant des mesures incitatives suffisantes;

22.8. l'engagement des pays développés dans des activités de recherche et développement, de présentation et de partage des nouvelles technologies et de diffusion des technologies existantes, par exemple le développement et l'extension de technologies quasi commerciales pour l'énergie éolienne, la production d'eau chaude grâce à l'énergie solaire, ou la biomasse et le biogaz, la mise au point de technologies innovantes comme les technologies solaires de nouvelle génération et la production d'énergie à partir des déchets, l'adoption de tarifs préférentiels pour le captage et le stockage du carbone issu du charbon;

22.9. la lutte contre la déforestation et la prise en compte de la «déforestation évitée» dans les mécanismes d'échange de droits d'émission;

22.10. la préservation des écosystèmes, qu'ils soient terrestres, d'eau douce ou marins, et la restauration des écosystèmes dégradés selon les objectifs généraux de la CCNUCC;

22.11. l'adaptation fondée sur les écosystèmes, qui intègre la biodiversité et les services écosystémiques dans une stratégie d'adaptation globale, peut générer des avantages concomitants, sociaux, économiques et culturels, et contribuer à la préservation de la biodiversité;

22.12. l'octroi d'une aide extérieure pour appuyer les objectifs de développement dans un climat plus hostile. Il s'agit là d'une exigence d'équité fondamentale. Ces nouveaux objectifs de développement doivent se démarquer du modèle de développement actuel, fondé sur l'usage intensif d'hydrocarbures, auquel tous les pays doivent renoncer.

23. En conclusion, l'Assemblée parlementaire invite les participants à la Conférence des Nations Unies sur le changement climatique de Copenhague d'aboutir à un accord sur une réduction importante des émissions de gaz à effet de serre à l'échelle mondiale. L'Assemblée demande aux pays développés de donner l'exemple et de démontrer qu'une réduction substantielle des émissions de GES est possible et économiquement réalisable. Cela suppose d'intégrer tous les outils de réduction des émissions de manière à ce qu'ils se renforcent mutuellement. Les chances d'inverser la tendance s'amenuisent rapidement, il faut donc agir sans plus tarder. L'Assemblée rappelle qu'il est nécessaire de parvenir à un accord à Copenhague, aussi pour des raisons de justice sociale, car les principales victimes des changements climatiques seront les pays en développement et les pays les moins avancés, particulièrement vulnérables.

B. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution... (2009) sur «les défis posés par le changement climatique» et demande au Comité des Ministres de veiller à ce qu'elle soit mise en œuvre par les Etats membres et les Etats observateurs.
2. L'Assemblée rappelle d'autres textes pertinents, dont elle est l'auteur, qui devraient être pris en compte lors de l'application de la Résolution (2009), à savoir la Recommandation 1823 (2008) sur le réchauffement climatique et les catastrophes écologiques, la Résolution 1655 (2009) et la Recommandation 1862 (2009) «Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux: un défi pour le XXI^e siècle», la Recommandation 1879 (2009) sur les énergies renouvelables et l'environnement, la Résolution 1679 (2009) sur l'énergie nucléaire et le développement durable, la Résolution 1588 (2007) sur les déchets radioactifs et la protection de l'environnement, la Résolution 1552 (2007) sur le piégeage du dioxyde de carbone pour lutter contre les changements climatiques, la Recommandation 1653 (2004) sur la comptabilité environnementale en tant qu'instrument pour le développement durable, la Résolution 1449 (2005) sur l'environnement et les objectifs du Millénaire pour le développement et la Résolution 1596 (2008) sur la protection de l'environnement dans la région arctique.
3. L'Assemblée rappelle également la Recommandation n° 135 (2008) du Comité permanent de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Convention de Berne) sur la lutte contre les impacts du changement climatique sur la biodiversité, ainsi que les textes pertinents du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, notamment la Recommandation 243 (2008) et la Résolution 262 (2008) sur l'action publique territoriale: pour une nouvelle culture de l'énergie, la Résolution 247 et la Recommandation 230 (2008) sur des collectivités locales et régionales engagées dans la consommation durable, la Résolution 248 et la Recommandation 231 (2008) sur le changement climatique: renforcer la capacité d'adaptation des pouvoirs locaux et régionaux.
4. L'Assemblée invite le Comité des Ministres à faire du changement climatique une de ses principales priorités et à demander aux organes pertinents du Conseil de l'Europe d'envisager de traiter cette question vitale dans le cadre de leurs activités respectives, et par conséquent:
 - 4.1. 1 de renforcer la coordination des activités liées au changement climatique qui existent au sein des différentes instances et des différentes structures de gestion des programmes intergouvernementaux du Conseil de l'Europe, notamment la Convention de Berne et la Stratégie paneuropéenne pour la diversité biologique et paysagère (SPDBP), la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT), l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs (EUR-OPA) ainsi que d'autres services de la Direction de la culture et du patrimoine culturel et naturel, et d'inviter d'autres secteurs pertinents à se joindre à eux;
 - 4.2. 2 d'étudier les liens entre le changement climatique et la situation des droits de l'homme en Europe, y compris les implications des impacts du changement climatique sur la jouissance effective des droits de l'homme, et le rôle que peuvent jouer les instruments en matière de droits de l'homme pour le renforcement des politiques internationales dans le domaine du changement climatique;
 - 4.3. 3 de faire largement connaître les activités actuelles du Conseil de l'Europe dans le domaine du changement climatique.
5. A la lumière de ce qui précède, l'Assemblée attire l'attention sur sa Recommandation.... (2009) sur l'élaboration d'un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur le droit à un environnement sain et sur sa Recommandation 1862 (2009) «Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux: un défi pour le XXI^e siècle» et réitère sa demande faite au Comité des Ministres de charger le comité d'experts concerné de rédiger un nouveau protocole à la Convention européenne des droits de l'homme faisant du droit à un environnement sain et viable un droit de l'homme.
6. L'Assemblée recommande également au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de demander aux collectivités locales et régionales de prendre les mesures nécessaires pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et de lutter contre les effets des changements climatiques.

C. Exposé des motifs par M. John Prescott, rapporteur

1. Introduction

1. Le Quatrième rapport d'évaluation (QRE) du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), datant de 2007, estime que le réchauffement du système climatique est sans équivoque et conclut qu'il est probable que le réchauffement anthropique a joué un rôle notable à l'échelle du globe dans l'évolution observée de nombreux systèmes physiques et biologiques. D'après ce rapport, «la poursuite des émissions de gaz à effet de serre (GES) au rythme actuel ou à un rythme plus élevé devrait accentuer le réchauffement et modifier profondément le système climatique au XXI^e siècle. Il est très probable que ces changements seront plus importants que ceux observés pendant le XX^e siècle.» Le QRE considère qu'afin de limiter la hausse des températures à un degré moins risqué de + 2°C, les émissions de GES devraient être réduites de 50 à 85 % d'ici à 2050, par rapport à 2000.

2. Le GIEC note qu'il existe maintes options possibles pour réduire les émissions de GES dans le monde. Socolow et Lam (2004) ont démontré qu'on peut déjà se servir des solutions technologiques existantes pour réduire les émissions de GES et stabiliser la concentration de ces derniers dans l'atmosphère à un niveau jugé sans risque (500 +/- 50 ppm). Il est même fort possible, dans l'état actuel des choses, de gagner en efficacité – d'économiser en réduisant les émissions de GES. On estime en effet que rien qu'en réduisant d'environ 30 % les émissions de GES d'ici à 2030, on obtiendrait de fait un bénéfice économique net.

3. Le Rapport Stern² avance lui aussi des arguments économiques en faveur de la réduction des émissions de GES, affirmant que l'inaction risque de coûter beaucoup plus cher que l'adoption précoce de mesures d'atténuation. Le Rapport Stern estime que le coût de la stabilisation des concentrations de GES à 500-550 ppm d'ici à 2050 représenterait 1 % du PIB mondial annuel. À l'inverse, toujours d'après le Rapport (2007, iv), les coûts et risques globaux des changements climatiques seront équivalents à une perte d'au moins 5 % du PIB mondial chaque année. Si l'on prend en compte un éventail plus vaste de risques et de conséquences, les estimations des dommages pourraient s'élever à 20 % du PIB ou plus.

4. La lutte internationale contre le changement climatique a commencé en 1990 avec les négociations sur la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Celle-ci a été adoptée en 1992 à la Conférence de Rio en tant que plateforme de coopération internationale dans ce domaine. Elle définit nombre des principes et procédures à suivre dans les négociations internationales sur le changement climatique. Un sous-groupe de parties a également négocié un certain nombre d'engagements en matière de réduction des émissions de GES, établissant ainsi le Protocole de Kyoto, adopté à la troisième Conférence des Parties, à Kyoto, en 1997. En vertu de ce Protocole, les parties s'engagent à réduire leurs émissions combinées de GES de 5 % entre 2008 et 2012, par rapport à 1990. Si le respect de ces engagements vaut toujours mieux que le *statu quo*, ce seuil ne permet pas de stabiliser les concentrations atmosphériques de GES à un niveau de risque suffisamment faible pour ne pas entraîner de changements climatiques dangereux.

5. Les négociations visant à redéfinir les engagements pris à Kyoto en 1997 pour les années 2008 à 2012 ont commencé sérieusement en 2007. Si l'on veut que les nouveaux engagements soient effectifs à la fin de la première période d'engagement de Kyoto, garantissant ainsi la continuité du Protocole, il faudra alors qu'un nouvel accord soit conclu à la COP15, à Copenhague, en décembre 2009. Le présent rapport fait le bilan des progrès réalisés à ce jour en la matière et présente les positions des principaux groupes participant aux négociations.

2. L'après-Kyoto: vers des engagements pour atténuer le changement climatique

2.1. Les engagements de Kyoto

6. Le Protocole de Kyoto (PK) à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) a été adopté à la troisième Conférence des Parties, à Kyoto, en 1997. Il crée – et c'est là une première – des engagements contraignants en matière de réduction des émissions de GES pour 37 pays

2. Stern, N., 2007, *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge, Royaume-Uni: Cambridge University Press. Le 19 juillet 2005, le Chancelier britannique a demandé à Sir Nicholas Stern de rédiger un rapport sur l'économie du changement climatique afin de mieux comprendre la nature des défis économiques et la manière de les relever, au Royaume-Uni et dans le monde. Ce rapport, publié le 30 octobre 2006, fait désormais autorité en matière d'économie du changement climatique.

industrialisés et la Communauté européenne (cités dans «l'Annexe 1» des pays) et concernant six principaux GES, à savoir le dioxyde de carbone, le méthane, l'oxyde nitreux, les hydrofluorocarbones, les hydrocarbures perfluorés et l'hexafluorure de soufre.

7. Les engagements du PK consistent en une réduction globale de 5 % des émissions de GES dans les pays visés à l'Annexe I, sur une période de cinq ans, de 2008 à 2012, par rapport aux niveaux de 1990. Ils varient de 8 % de réduction des GES dans l'Union européenne et certains autres pays européens à 8 et 10 % d'augmentation des émissions de GES, en Australie et en Islande respectivement. Le PK prévoit trois mécanismes clés pour aider les parties à atteindre ces objectifs: le système d'échange de droits d'émission, le mécanisme de développement propre (MDP) et la mise en œuvre conjointe (MOC). Ces deux derniers instruments ont été critiqués car ils permettent aux parties de remplir leurs engagements en menant des actions ailleurs que sur le sol national (voir la Résolution 1823 (2008) de l'Assemblée).

8. Les objectifs fixés à Kyoto en matière de réduction des émissions de GES sont également insuffisants pour stabiliser les concentrations atmosphériques de GES à un niveau de risque suffisamment faible pour ne pas entraîner de changements climatiques dangereux. D'après les estimations, ce niveau devrait se situer entre 400 ppm et 500 ppm (voir par exemple. Mastrandrea et Schneider, 2004) correspondant à une hausse probable de la température mondiale de 2-3 degrés. Si l'on voulait maintenir les concentrations atmosphériques de GES et le réchauffement mondial dans ces limites, il faudrait réduire les émissions de GES de 50 à 85 % d'ici 2050, par rapport à leur niveau de 2000 (GIEC, 2007).

2.2. Le bilan de la mise en œuvre de Kyoto

9. L'Union européenne a adopté le système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE) qui est la pierre angulaire de sa stratégie de mise en œuvre de ses engagements de Kyoto en 2003. La première phase a démarré le 1er janvier 2005 lorsque les émissions de CO₂ dans les entreprises des secteurs concernés par ce système ont été plafonnées dans 25 pays européens. Au départ, le SCEQE s'appliquait à près de 46 % des émissions de GES en Europe et son objectif était de réduire ces émissions de 8 %. Les taux d'émission des différents États membres ont été fixés dans l'Accord de partage des charges (European Burden Sharing Agreement) et varient de 28 % de réduction d'émission de GES au Luxembourg à 27 % de hausse d'émission au Portugal (voir l'Annexe 1). Les entreprises visées par ce système peuvent échanger des quotas d'émission dans toute l'Europe. La phase 2, commencée au 1er janvier 2008, englobe désormais 5 autres gaz à effet de serre. Bien que l'Union européenne ait joué un rôle de premier plan dans l'utilisation du libre-échange de quotas d'émissions de GES, elle s'appuie également, comme toutes les autres parties au PK, sur d'autres politiques, aussi nombreuses que diverses, pour améliorer l'efficacité énergétique des différents secteurs de l'économie et accroître l'utilisation des sources d'énergie renouvelables.

10. Certaines parties au PK sont à même de remplir leurs objectifs en matière de réduction des GES. Par exemple, l'Allemagne, le Royaume-Uni et la Suède avaient déjà, en 2007, réduit leurs émissions de 22,4 %, 18 % et 9,3 %, respectivement, par rapport à l'année de référence de Kyoto et en excluant les émissions liées à l'utilisation des sols, au changement d'affectation des terres et à la sylviculture (voir Annexe 1). Ce sont les pays de l'ex-Union soviétique et les pays en transition vers une économie de marché qui ont le plus réduit leurs émissions de GES, avec, en 2007, une réduction de 25 à 60 % par rapport à 1990, imputable à l'effondrement de leur économie (voir annexes 1 et 2).

11. À l'inverse, les émissions de GES de plusieurs pays européens et d'autres pays développés ont considérablement augmenté de 1990 au début de la période d'engagement de Kyoto. Citons par exemple le Portugal et l'Espagne, avec des augmentations de 36,1 % et 52,6 % en 2007, comparé à l'année de référence de Kyoto (voir annexe 1). En 2004, les émissions de dioxyde de carbone (et non la totalité des émissions de GES) de l'Australie (qui n'a ratifié le PK qu'en décembre 2007), du Japon et des États-Unis (qui n'a pas ratifié le PK) étaient déjà supérieurs de 17, 17,4 et 25 %, respectivement (PNUD 2007, 310-315) aux niveaux de 1990 (voir annexe 2).

12. En excluant la nette réduction des émissions de GES ou de «hot air» dans les pays de l'ex-Union soviétique et les pays en transition économique³, les émissions combinées des autres pays visés à l'annexe I ont en fait augmenté de 3 % de 1990 au début des années 2000. Parallèlement, les émissions de dioxyde de carbone des grands pays en voie de développement non parties au PK (les pays du BRIC, par exemple, comme le Brésil, l'Inde et la Chine), ont augmenté de 60 à 110 % de 1990 à 2004 (PNUD 2007, 310-315).

3. La définition des pays en transition économique dans la CCNUCC vise le Bélarus, la Bulgarie, la Croatie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, la Fédération de Russie, la Slovaquie et l'Ukraine.

13. Tel qu'il est conçu, le PK ne peut pas engendrer de réduction de GES suffisante pour maintenir un système climatique stable car, premièrement, les pays qui ont des engagements de réduction de GES au titre du PK sont peu nombreux; deuxièmement, certains pays dont les émissions de GES sont élevées n'y sont pas parties (voir Annexe 3); troisièmement, les engagements adoptés en matière de réduction des émissions sont insuffisants (voir Annexes 1 et 2); quatrième, les engagements déjà adoptés ne sont pas respectés (voir Annexe 3); et cinquièmement, le PK ne prend pas en compte de nombreuses sources importantes de GES. Il convient donc d'élaborer une nouvelle série d'engagements plus ambitieux et exhaustifs.

2.3. Le Plan d'action de Bali pour la période d'engagement de l'après-Kyoto

14. La 13e Conférence des parties à la CCNUCC a adopté le Plan d'action de Bali⁴ pour faciliter la mise en œuvre de la Convention après 2012. Ce plan met en lumière les volets essentiels à aborder en vue d'un nouvel accord sur le changement climatique et des négociations en la matière, à savoir: a) une vision commune de l'action coopérative à long terme, avec un objectif global de réduction des émissions; b) le renforcement des mesures d'atténuation des changements climatiques; c) le renforcement des mesures d'adaptation aux changements climatiques; d) le renforcement du développement et du transfert des technologies et e) le renforcement de la mobilisation des ressources financières nécessaires aux mesures d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques.

15. Le Plan d'action de Bali établit également un Groupe de travail ad hoc sur l'action coopérative à long terme dans le cadre de la Convention (AWG-LCA), chargé de préparer le terrain pour la conclusion d'un nouvel accord lors de la COP15. En 2005 à Montréal avait également été créé un Groupe de travail ad hoc sur les nouveaux engagements des pays visés à l'Annexe I au Protocole de Kyoto (AWG-KP), qui a débuté ses travaux en 2006 et constitue l'autre pilier de l'élaboration d'un nouvel accord. Les deux groupes doivent rendre compte de leurs travaux à la COP15 à Copenhague.

2.4. Les progrès réalisés, de Bali à Poznan et au-delà

16. L'AWG-KP s'est réuni à sept reprises depuis 2006 et se réunira une autre fois en 2009 avant de présenter ses travaux à la COP15 à Copenhague. Il a reconnu la nécessité de réduire les émissions de GES de manière beaucoup plus radicale que ce qui avait été convenu pour la première période d'engagement (2008-2012). Renvoyant aux troisième et quatrième rapports d'évaluation du GIEC, l'AWG-KP a d'emblée compris qu'il faudrait probablement réduire ces émissions d'au moins 50 % par rapport aux niveaux de 2000. Il a donc adopté un programme de travail axé sur 1) les potentiels d'atténuation et les fourchettes de réduction des émissions des parties visées à l'Annexe I; 2) les moyens d'atteindre les objectifs d'atténuation et 3) les nouveaux engagements des parties visées à l'Annexe I.

17. L'AWG-KP s'accorde sur le fait que les parties visées à l'Annexe I devraient continuer à avoir accès au système d'échange de droits d'émission et aux mécanismes axés sur les projets (MDP et MOC), ainsi qu'aux mesures visant à limiter ou réduire les émissions de GES et à renforcer l'absorption d'émissions imputables aux activités liées à l'occupation des sols, au changement d'affectation des terres et à la sylviculture, en tant que moyens d'atteindre leurs objectifs de réduction des émissions dans le cadre de l'accord post-2012. L'AWG-KP considère par contre que le recours à ces mécanismes ne doit se faire qu'en complément de politiques nationales mises en œuvre par les pays visés à l'Annexe I. Les questions suivantes figurent parmi les principaux points sur lesquels il estime pertinent de se pencher d'ici la fin de l'année:

- Niveau de réduction des émissions à atteindre pour les pays visés à l'Annexe I;
- Durée de la/des période(s) d'engagement;
- Formulation d'objectifs en matière de limitation et de réduction des émissions et définition de l'année de référence;
- Facteurs et indicateurs du potentiel d'atténuation des parties visées à l'Annexe I;
- Amélioration du système d'échange de droits d'émission et des mécanismes axés sur les projets;
- Comment traiter la question de l'occupation des sols, du changement d'affectation des terres et de la sylviculture dans la deuxième période d'engagement;
- Eventail des GES, des secteurs et des catégories de sources à prendre en compte;

4. Le Plan d'action de Bali (décision 1/CP.13 de la CCNUCC) a été adopté à la treizième Conférence des parties à la CCNUCC tenue à Bali (Indonésie). Le Plan d'action de Bali présentait les principes directeurs adoptés, qui sont de contribuer à la préparation et à la négociation des engagements en matière de GES pour la période après 2012.

- Méthode de calcul commune de l'équivalent-CO₂ des émissions anthropiques par les sources et de l'absorption par les puits;
- Approches ciblant les émissions sectorielles;
- Comment les parties visées à l'Annexe I pourraient utiliser les méthodes de réduction des émissions de GES provenant des combustibles de soute utilisés dans les transports aériens et maritimes afin d'atteindre leurs objectifs.

18. L'AWG-LCA a commencé ses travaux plus récemment, en 2008. Il a déjà tenu six sessions, une autre session étant prévue en 2009 avant la COP15. Il a adopté un programme de travail qui s'inspire directement du Plan d'action de Bali et décidé d'examiner chacun des éléments de ce plan à chacune de ses réunions. Les documents issus de ses sessions, séminaires et appels à contribution ont permis de constituer un corpus qui peut servir à élaborer un projet de texte de négociation. Les quatre réunions de 2009 sont donc pleinement consacrées à la négociation.

3. Évolution récente des positions de négociation

19. Cette partie examine l'évolution récente des positions des principales parties à l'égard des négociations de Copenhague, en se concentrant sur l'Union européenne, les États-Unis, la Chine et l'Australie. L'Union européenne est en effet le chef de file dans les négociations internationales. Les États-Unis et l'Australie, eux, ont récemment abandonné leur attitude réticente. Enfin, il convient de s'intéresser à la Chine car elle est devenue la première source d'émission de GES en 2006 et car elle incarne la situation de nombreux autres grands pays en voie de développement.

3.1. L'Union européenne

20. L'Union européenne est depuis dix ans à l'avant-garde de la promotion de la lutte internationale contre le changement climatique. Son objectif est de limiter la hausse des températures moyennes de la planète à 2° C maximum par rapport aux niveaux de l'ère préindustrielle. Dans cet esprit, l'Union a adopté, en décembre 2008, un paquet de mesures sur le changement climatique et l'énergie visant à réduire, d'ici 2020, ses émissions de GES de 20 % par rapport au niveau de 1990.

21. L'Union européenne considère que l'accord international conclu à Copenhague devrait viser à réduire les émissions de GES de 20 % d'ici à 2020, comparé à 1990. Elle s'est déclarée «disposée à aller encore plus loin et à se fixer un objectif de réduction de 30 % en cas de conclusion d'un accord international ambitieux et exhaustif, à condition que les autres pays industrialisés s'engagent à réaliser des réductions d'émissions comparables et que les pays en développement économiquement plus avancés apportent une contribution adaptée à leurs responsabilités et à leurs capacités respectives» (CEC 2009, 4).

22. L'Union européenne a proposé que les pays industrialisés réduisent collectivement leurs émissions dans une mesure compatible avec l'objectif de maintenir le réchauffement climatique en-deçà de 2 degrés. D'après le 4^e rapport d'évaluation du GIEC, il faudrait pour cela que les émissions de GES diminuent de 25 à 40 % d'ici 2020 et de 80 à 95 % d'ici 2050. L'Union européenne estime que les pays industrialisés devraient parvenir à atteindre leurs objectifs de réduction en mettant en œuvre des mesures au niveau national mais aussi en utilisant les crédits résultant de réductions des émissions dans les pays en développement.

23. D'après l'Union européenne, les objectifs pour l'après-2012 devront être fixés en tenant compte des éventuels droits d'émission excédentaires obtenus avant 2012, de façon à garantir que le nouvel objectif de 20 à 30 % sera atteint grâce à des réductions réelles réalisées après 2012. De même, les règles applicables en ce qui concerne l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la sylviculture ne doivent pas compromettre l'objectif. Les pays auxquels des objectifs ont été assignés dans le cadre du protocole de Kyoto ne doivent pas être les seuls à contracter des engagements contraignants en matière de réduction des émissions. Il convient que l'accord de Copenhague assigne des objectifs de réduction des émissions au moins à tous les pays figurant à l'annexe I de la CCNUCC, à tous les pays membres de l'OCDE, à tous les États membres actuels de l'Union européenne, ainsi qu'à tous les pays candidats ou susceptibles de le devenir.

24. L'Union européenne considère également que les émissions de GES des pays en développement sont en rapide augmentation et risquent, en l'absence de mesures, de neutraliser les efforts entrepris par les pays industrialisés pour réduire leurs propres émissions de GES. L'objectif des 2 °C ne pourra être atteint que si les pays en développement, au moyen de mesures nationales appropriées, limitent collectivement, d'ici 2020, l'augmentation de leurs émissions de GES de sorte que leur niveau reste inférieur de 15 à 30 % au niveau de

base. Ces estimations ne tiennent pas compte de l'incidence des réductions résultant du transfert de crédits carbone vers les pays industrialisés. Pour l'Union européenne, les mesures appropriées devraient notamment viser à réduire rapidement les émissions liées à la déforestation tropicale. L'objectif à atteindre est de réduire d'ici 2020 la déforestation tropicale brute d'au moins 50 % par rapport aux niveaux actuels et de mettre fin d'ici 2030 à la diminution du couvert forestier de la planète.

25. L'Union européenne considère que les stratégies nationales de lutte contre le changement climatique peuvent aider les pays en développement à concevoir des mesures différenciées, avec un degré d'ambition adapté en conséquence. Un certain nombre de pays en développement, dont la Chine, l'Inde, l'Afrique du Sud et le Brésil, ont déjà défini des stratégies d'atténuation nationales dans le contexte du développement. D'après l'Union européenne, il serait souhaitable que ces pays, ainsi que d'autres pays en développement économiquement plus avancés, mettent à jour leur stratégie en indiquant leur degré d'ambition global jusqu'en 2020.

26. L'Union européenne estime également que tous les pays en développement, à l'exception des pays les moins avancés (PMA), devraient s'engager à adopter d'ici la fin de 2011 des stratégies de développement à faible intensité de carbone. Ces stratégies devraient définir une approche crédible qui permettrait de limiter les émissions de chaque pays concerné au moyen de mesures d'atténuation nationales appropriées couvrant tous les grands secteurs d'activité responsables d'émissions, et notamment le secteur de l'électricité, les transports, les principales industries à forte intensité énergétique et, lorsque leur contribution est importante, les forêts et l'agriculture. L'octroi d'un soutien international pour la mise en œuvre de mesures d'atténuation devrait être subordonné à l'établissement de stratégies de développement à faible émission de carbone qui soient vérifiables et reposent sur des bases solides.

27. L'Union européenne reste le principal meneur en matière de lutte internationale contre le changement climatique. Elle a ouvert la voie en s'engageant à réduire de 20 % ses émissions de GES d'ici 2020 par rapport aux niveaux de 1990. L'Australie et les États-Unis se sont pour leur part fixés d'autres objectifs, qui restent moins ambitieux (voir ci-dessous). Si l'Union européenne est favorable à la poursuite et à l'extension de l'application des instruments de Kyoto, elle estime qu'un engagement accru des pays en développement est un élément essentiel du futur accord de Copenhague.

3.2. Les États-Unis

28. Avec l'élection de Barack Obama à la Présidence des États-Unis et le changement d'administration qui s'est ensuivi, le pays a changé d'attitude, abandonnant sa réticence des dix dernières années. S'il est trop tôt pour faire le bilan de la nouvelle administration, il est intéressant d'analyser ses priorités politiques. Todd Stern, qui possède une grande expérience en matière de changement climatique et une vision claire des actions à entreprendre, a été nommé émissaire pour le changement climatique. D'après ce qu'il ressort des premières semaines de l'administration Obama, il est fort probable que son point de vue détermine la politique des États-Unis dans ce domaine.

29. D'après Stern (Stern et Antholis, 2008), les États-Unis devraient mettre en place un programme national plausible dans ce domaine afin de restaurer leur crédibilité sur la scène internationale. Ils devraient également pratiquer une diplomatie à plusieurs niveaux (*layered diplomacy*), c'est-à-dire négocier activement sur plusieurs fronts en même temps, en 1) négociant des engagements avec un petit groupe de pays à fort taux d'émission; 2) s'engageant activement dans des partenariats bilatéraux, notamment avec la Chine et 3) participant activement à des négociations multilatérales dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

30. L'administration Obama a commencé dans cette voie en s'engageant dans des échanges bilatéraux sur le changement climatique avec le Mexique, la Chine et l'Australie. Elle a aussi créé le Forum des économies majeures sur l'énergie et le climat (*Major Economies Forum on Energy and Climate*), qui compte 17 membres, à savoir l'Australie, le Brésil, le Canada, la Chine, l'Union européenne, la France, l'Allemagne, l'Inde, l'Indonésie, l'Italie, le Japon, la Corée, le Mexique, la Russie, l'Afrique du Sud, la Grande-Bretagne et les États-Unis. Le Forum a tenu sa première réunion préparatoire à Washington les 28 et 29 avril 2009. Des fonctionnaires des Nations Unies et des représentants du Danemark, qui accueillera la COP15, étaient également invités. Lors de cette première réunion, la France s'est engagée à organiser la deuxième réunion en mai. Le Mexique a organisé la troisième et la réunion des Chefs d'État s'est tenue en Italie en juillet 2009.

31. Le 9 juillet 2009, les Chefs d'État réunis à L'Aquila (Italie) ont adopté une déclaration qui reconnaît la nécessité de contenir le réchauffement climatique en-deçà de 2 degrés, affirme que les pays développés ont la responsabilité de réduire massivement et rapidement leurs émissions de GES, ajoutant par ailleurs que les pays en développement devront très vite prendre des mesures pour inverser la courbe actuelle de leurs

émissions. La Déclaration reconnaît que l'adaptation au changement climatique sera importante et qu'elle exigera la mobilisation de ressources financières conséquentes dans le monde en développement. La Déclaration a indiqué qui devait assumer les responsabilités en matière de développement de technologies de pointe pour lutter contre le réchauffement climatique et souligné qu'il était urgent d'élaborer une architecture financière de l'adaptation au changement climatique et de son atténuation. Les Chefs d'État se sont engagés à continuer de mettre la priorité en la matière.

32. Les États-Unis ont aussi commencé à prendre des mesures à l'échelon national pour restaurer leur crédibilité sur la scène internationale. S'adressant au Forum en avril 2009, la Secrétaire d'État Hillary Clinton a déclaré: «Nous ... sommes de nouveau de la partie. Nous sommes convaincus de l'urgence et de l'ampleur du problème. Ce forum n'est pas destiné à détourner l'attention, mais à trouver des solutions. Et à cet égard, nous avançons à grands pas.» Elle a signalé que le Président Obama avait également fait un premier pas en faveur de la mise en place d'un programme national sur le changement climatique en proposant de se fixer comme objectif national impératif de réduire les émissions de GES de 80 % d'ici 2050. L'échange de droits d'émission dans le cadre du système de «cap-and-trade» devrait favoriser les investissements privés dans les énergies propres ainsi que l'efficacité énergétique, simplifier le processus réglementaire, stimuler la création de nouveaux emplois et la croissance économique et aboutir à une économie à faible taux de carbone. Mme Clinton a également indiqué que le plan de relance de l'économie adopté précédemment permettra d'investir largement et directement dans les technologies d'énergie propre et l'efficacité énergétique.

33. Le plan de relance économique du Président Obama, qui s'appuie sur la Loi de relance et de réinvestissement de 2009 (*American Recovery and Reinvestment Act*), prévoit d'allouer 60 milliards de dollars pour la mise en place de mesures d'efficacité énergétique visant à optimiser le réseau de distribution d'électricité, de mesures d'économies d'énergie dans les bâtiments fédéraux, de mesures d'efficacité énergétique dans les foyers modestes, ainsi que d'autres mesures pour renforcer l'efficacité énergétique et développer les énergies renouvelables. Les États-Unis ont également adopté de nouvelles normes de consommation de carburant pour les véhicules automobiles à partir de 2011. La nouvelle norme de 6,72 litres aux cent maximum (35 miles au gallon), qui doit être atteinte d'ici 2020, permettra un gain d'économie de carburant de 40 % pour les automobiles et les camions américains.

34. La pierre angulaire de la nouvelle législation américaine sur le changement climatique, la loi sur l'énergie propre et la sécurité de 2009 (*American Clean Energy and Security Act*, HR 2454), a été adoptée par la Chambre des représentants mais le projet de loi qui l'accompagne est toujours en cours d'examen au Sénat. La loi HR 2454 comprend 1) un chapitre sur les énergies propres, qui favorise les sources d'énergie renouvelables et les technologies de captage et de stockage du carbone, les combustibles à faible taux de carbone pour les transports, les véhicules électriques propres, un réseau de transmission et de distribution d'électricité optimisé; 2) un chapitre sur l'efficacité énergétique, qui renforce cette dernière dans tous les secteurs économiques, notamment les bâtiments, les appareils électriques, les transports et l'industrie; 3) un chapitre sur le réchauffement mondial, qui fixe des limites pour les émissions de polluants responsables de l'effet de serre; 4) un chapitre sur la transition, qui protège l'industrie et les consommateurs américains et favorise les emplois verts pendant la transition vers une économie propre, et; 5) un chapitre spécifiant les dispositions concernant les compensations liées aux forêts et à l'agriculture.

35. L'objectif de la loi sur l'énergie propre et la sécurité de 2009, spécifiée à la section 702, est de faire en sorte que les émissions combinées des entités concernées diminuent de 3 % en-deçà de leur niveau de 2005 en 2012, de 20 % en 2020, de 42 % en 2030 et de 83 % en 2050. La loi comprend également un programme de réduction de la pollution responsable du réchauffement mondial (*Global Warming Pollution Reduction Program*), qui vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre provenant des compagnies d'électricité, des compagnies pétrolières, des grandes sources industrielles et d'autres entités qui, collectivement, sont responsables de 85 % des émissions américaines à l'origine du réchauffement de la planète. En vertu de ce programme, ces sources de GES seront tenues de détenir des droits fédéraux échangeables, appelés «allowances» (quotas), pour chaque tonne de GES émise dans l'atmosphère. Le nombre de quotas autorisés devrait diminuer chaque année afin que le programme contribue à la réalisation des objectifs de la loi.

36. En conclusion, les États-Unis ont radicalement changé d'attitude à l'égard du changement climatique, adoptant la stratégie globale définie par Todd Stern, qui préconise d'une part une action forte au niveau national, d'autre part des initiatives diplomatiques simultanées, celles-ci n'étant pas considérées comme des alternatives au processus de la CCNUCC mais comme un tremplin pour parvenir à un accord à Copenhague. Les résultats de ces initiatives donneront une indication de la force d'impulsion que possède l'administration Obama pour convaincre les États-Unis qu'un accord à Copenhague est essentiel. Ils renseigneront également sur les éventuelles questions de fond à aborder dans le cadre de cet accord. Les initiatives menées au niveau

national par l'administration Obama préparent le pays à participer pleinement à toute action contre les changements climatiques, par exemple à l'échange de droits d'émission qui pourrait être établi au niveau international dans le cadre du prochain accord.

3.3. La Chine

37. Pour la Chine, membre majeur du G77+Chine, le changement climatique est avant tout dû aux émissions des pays développés depuis le début de l'ère industrielle et à leur taux d'émission par habitant, aujourd'hui très élevé. Les pays en développement, pour leur part, sont les principales victimes du changement climatique. Elle soutient donc que les pays développés doivent ouvrir la voie en matière de réduction des émissions de GES après 2012, avec des réductions importantes et des engagements quantitatifs reposant sur le principe de responsabilités communes mais différenciées.

38. La Chine a précisé ses exigences dans une note d'information récente concernant les négociations sur le changement climatique à Copenhague (CNRD, 2009), indiquant que les pays développés devaient s'engager lors de ce sommet à réduire leurs émissions de GES de 40 % d'ici 2020. Elle suggère par ailleurs que les pays en développement pourraient prendre des mesures d'atténuation au niveau national (NAMA) dans le cadre du développement durable et de leurs besoins prioritaires en matière de développement et de réduction de la pauvreté. Il convient que les pays développés appuient ces mesures en fournissant de la technologie, en mobilisant des ressources financières et en renforçant les capacités. Ils ne doivent pas cependant s'attendre à ce que leurs propres émissions de GES soient compensées par les réductions dues à ces mesures d'atténuation.

39. La Chine a également suggéré que les pays consommateurs de biens assument la responsabilité des émissions de carbone générées par la fabrication de ces biens et non pas les pays producteurs et exportateurs comme elle-même. Près de 33 % des émissions chinoises de CO² proviennent de la fabrication de biens destinés à l'exportation (Weber et al. 2008). Cela étant, la Chine a évité l'émission d'une quantité de CO² supérieure à ce que ses exportations ont généré en important des ressources et des biens de pays développés et d'autres pays en développement. D'autres propositions ont également été avancées afin de tenir compte de l'empreinte carbone des différents pays, mais elles ont reçu un accueil mitigé.

40. La note d'information de la Chine concernant les négociations sur le changement climatique à Copenhague (CNRD, 2009) met également l'accent sur les progrès à accomplir en matière d'adaptation lors des négociations. La Chine propose l'établissement d'un cadre institutionnel global pour l'adaptation comprenant notamment un organe subsidiaire pour l'adaptation sous l'égide de la CCNUCC, ainsi que la création de plusieurs Fonds nouveaux pour financer des activités liées à l'adaptation. La Chine considère également que les pays développés doivent s'engager à fournir des fonds représentant de 0,5 à 1 % de leur PIB pour reconstituer les fonds d'adaptation.

41. La Chine s'est déjà fixée, en 2008, un objectif à court terme visant à réduire son intensité énergétique de 20 % de 2005 à 2010 et à accroître la part des sources d'énergie renouvelables à 10 % d'ici 2010. En juin 2009, la Chine a annoncé qu'elle s'engageait à porter à 20 % d'ici 2020 la part des énergies renouvelables, en particulier les énergies solaire et éolienne, dans son programme énergétique. Elle a également fixé des objectifs concernant la réduction des émissions de N²O et l'augmentation du reboisement des terres.

42. La Chine a récemment salué le changement d'attitude des États-Unis ainsi que leur volonté d'assumer leur responsabilité historique et la nécessité de réduire davantage leurs émissions de GES. Pour sa part, elle n'a pas changé de position officielle, mais des négociateurs de pays développés ont fait état de sa disposition accrue à participer aux négociations. À la fin de juillet 2009, elle a d'ailleurs signé un Protocole d'accord avec les États-Unis pour renforcer la coopération sur le changement climatique, l'énergie et l'environnement, les deux pays se déclarant prêts à «répondre avec vigueur aux défis posés par la sécurité énergétique, le changement climatique et la protection de l'environnement en s'appuyant sur des mesures ambitieuses au plan intérieur et une coopération internationale». Les débats portent actuellement sur la nécessité d'augmenter ses objectifs en matière d'intensité carbone avec, éventuellement, l'adoption d'un objectif à plus long terme, qui n'impliquerait pas d'engagement immédiat de réduire ses émissions de GES mais consisterait à assurer une croissance aussi forte que possible en générant le moins d'émissions possible.

43. Divers éléments peuvent inciter la Chine à participer aux efforts d'atténuation. Ainsi, elle est activement engagée dans le Mécanisme de développement propre, comptant le plus grand nombre de projets menés dans ce cadre. Elle en tire profit, et ce d'autant plus si la communauté internationale adopte des réductions encore plus radicales. La Chine est également grande productrice de turbines éoliennes et de produits à énergie solaire. La demande en la matière, stimulée par le développement du marché domestique, devrait créer des économies d'échelle qui permettront aux sociétés chinoises d'exploiter les marchés internationaux,

dont la croissance est directement liée à la rigueur des objectifs de réduction d'émission. La Chine aurait également tout à gagner à participer à des échanges internationaux de droits d'émission si un tel mécanisme était prévu par l'accord de l'après-Kyoto pour réduire les émissions de GES. Tout engagement de sa part dans le cadre de l'accord post-2012 devrait être entièrement compensé par les bénéfices qu'elle tire des projets menés en vertu du MDP et des exportations de technologies d'énergies renouvelables et autres.

3.4. L'Australie

44. Tout comme les États-Unis, l'Australie a adopté une nouvelle position, plus proactive, en matière de changement climatique, au niveau national comme international. Le premier acte officiel du nouveau gouvernement dirigé par Kenneth Rudd a été de ratifier, en 2007, le Protocole de Kyoto. L'Australie a également activement participé à l'adoption du Plan d'action de Bali, la même année. Penny Wong a été nommée ministre du Changement climatique et de l'Eau au sein du nouveau gouvernement et un nouveau ministère du changement climatique a été créé.

45. Dans son Livre blanc de 2008 intitulé «Plan de réduction de la pollution au carbone: Vers un avenir propre pour l'Australie» (*Carbon Pollution Reduction Scheme: Australia's Low Pollution Future*), le gouvernement australien se fixe pour objectif de réduire ses émissions de GES de 5 à 15 % en-deçà du niveau de 2000 d'ici à 2020, avec notamment:

- l'engagement inconditionnel de réduire les émissions de GES de 5 % (soit 27 % par habitant) en-deçà du niveau de 2000 d'ici à 2020;
- l'engagement de réduire les émissions de GES jusqu'à 15 % (soit 34 % par habitant) en-deçà du niveau de 2000 d'ici à 2020, sous réserve d'un accord mondial prévoyant une réduction significative des émissions dans toutes les grandes économies et une réduction à des taux comparables à ceux de l'Australie dans les économies les plus développées.

46. En 2009, le gouvernement australien a révisé son objectif de réduction des émissions de GES à 25 % en-deçà du niveau de 2000 d'ici à 2020, sous réserve d'un accord mondial exhaustif remplissant un certain nombre de conditions. L'objectif à plus long terme est de réduire les émissions de GES de 60 % par rapport à 2000 d'ici 2050.

47. Le gouvernement australien est en train de faire du *Carbon Pollution Reduction Scheme* son principal instrument pour réduire ses émissions de GES au niveau national. Ce plan crée un système d'échange qui concerne les sources majeures des principaux GES. La technique du captage et du stockage de carbone (CSC) est reconnue comme un moyen de réduire les émissions brutes avant l'application des conditions fixées par le plan. À l'origine, l'objectif était de mettre en place un système qui soit opérationnel d'ici 2010, mais la date a récemment été reportée à 2011 en raison de la récession économique.

48. Le gouvernement australien vient également de revoir son Objectif impératif en matière d'énergie renouvelable (*Mandatory Renewable Energy Target Programme*), composante importante de la stratégie politique précédente sur le changement climatique. Il a multiplié l'objectif d'origine par cinq en avril 2009, se fixant comme nouvel objectif de produire 20 % de son électricité grâce à des sources renouvelables. En mai 2009, le gouvernement australien a annoncé qu'il créerait un Fonds australien du carbone (*Australian Carbon Trust*) afin de financer les mesures d'efficacité énergétique pour les ménages et de faciliter la transition de ces derniers vers un prix du carbone plus élevé.

49. Au niveau international, le gouvernement australien a lancé, en septembre 2008, une initiative mondiale de captage et de stockage du carbone (*Global Carbon Capture and Storage Initiative*), s'engageant à financer à hauteur de 100 millions de dollars australiens la création d'un institut mondial chargé d'accélérer le développement des technologies en la matière. L'intérêt prononcé que manifeste l'Australie pour le CSC s'explique par le rôle majeur que jouent les exportations d'énergie dans l'économie australienne – le charbon est le premier produit d'exportation et l'Australie est le cinquième exportateur mondial d'énergie. Le *Global Carbon Capture and Storage Institute* a été lancé en avril 2009 en Australie avec, pour membres fondateurs, le Canada, la Norvège, la Commission européenne et plusieurs États membres de l'Union européenne, l'Indonésie, le Japon, les États-Unis, ainsi qu'un grand nombre de sociétés du secteur de l'énergie. La création de l'institut a donné une visibilité accrue aux efforts visant à promouvoir la recherche sur le captage et le stockage du carbone et les projets de démonstration de ces techniques dans le monde. Il commencera par évaluer les projets de CSC en cours et comprendra un mécanisme international de mise en commun des connaissances sur le CSC.

50. Le changement de position de l'Australie, désormais favorable à un accord international sur la réduction des émissions de GES, compte plus que le poids politique du pays dans les négociations. En tant qu'exportateur majeur d'énergie doté d'une croissance économique rapide, l'Australie cherche activement à être reconnue comme une partie prenante afin de faire valoir ses intérêts, à travers la promotion du CSC par exemple ou la reconnaissance de son rôle dans tout accord futur. De nombreux autres pays qui dépendent de leurs exportations d'énergie et qui ont jusqu'ici refusé de coopérer en matière de changement climatique y verront peut-être là un modèle à suivre. L'Australie est également en train de mettre en place son système national d'échange de droits d'émission, qui devrait lui permettre de participer à un système international de la sorte si tel était prévu par le futur accord.

4. Conclusions

51. Les préparatifs en vue d'un nouvel accord sur la réduction des émissions de GES pour l'après-2012 ont commencé depuis 2007, sous la houlette de l'AWG-LCA et de l'AWG-FC pour ce qui est de la CCNUCC. Le travail de ces deux groupes a largement consisté à développer les solutions déjà utilisées par le Protocole de Kyoto, telles que l'échange de droits d'émission et autres mécanismes de marché, tout en apportant de nouveaux instruments (réduction de la déforestation dans les pays développés, captage et stockage du carbone, etc.). Un certain consensus s'est déjà dégagé quant aux grands principes directeurs de la gouvernance dans le domaine du changement climatique pour la période de l'après-2012, mais d'autres questions, comme le niveau des engagements réellement adoptés ou le partage des responsabilités en la matière, n'ont pas encore été véritablement traitées.

52. Il y a lieu de penser que les parties prenantes sont davantage disposées à négocier sérieusement pour parvenir à un accord mondial visant à réduire les émissions de GES dans l'atmosphère. Plusieurs pays se sont déjà engagés unilatéralement à réduire leurs émissions, et les États-Unis comme l'Australie entendent désormais clairement être des partenaires actifs des négociations internationales sur le changement climatique. Les mesures résolues prises par ces deux pays pour réduire leurs émissions de GES témoignent de leur disposition à accepter des engagements sérieux.

53. On observe une certaine fragmentation dans le regroupement des parties aux négociations internationales sur le changement climatique. Le G77+Chine pourrait ainsi se diviser en plusieurs groupes plus homogènes, susceptibles de jouer des rôles différents dans les négociations internationales ainsi que dans les efforts d'atténuation. Le fait que de grands pays en développement tels que le Brésil, l'Inde, la Chine, l'Afrique du Sud ou le Mexique puissent s'associer étroitement à ces efforts est désormais envisageable. La promotion de solutions telles que le CSC pourrait également faire changer d'avis le groupe des pays producteurs de pétrole et exportateurs d'énergie.

54. Plusieurs initiatives et processus parallèles ont été lancés afin de faciliter la conclusion d'un accord à Copenhague, en décembre 2009. Citons notamment les réunions à venir de l'AWG-LCA et de l'AWG-FC, ainsi que diverses autres rencontres bilatérales et multilatérales. Par conséquent, on devrait mieux comprendre et préciser, au cours des mois précédant les négociations de Copenhague, les probables points d'entente et de divergence, sachant qu'ils porteront probablement sur les questions suivantes:

- *Niveau de réduction des émissions de GES convenu d'un commun accord pour 2020 et 2050.* Il convient de toute évidence de définir des objectifs ambitieux pour atténuer le changement climatique. Cependant, si l'accord prévoit, pour la prochaine période d'engagement, un système d'échange international de droits d'émission, le niveau de réduction des émissions déterminera également les bénéfices potentiels qu'auront à tirer les grands pays en développement d'un accord, et des objectifs plus ambitieux se traduiront par des projets relevant du mécanisme de développement propre et des volumes d'exportation plus importants pour les investissements en énergie verte. Ces objectifs ambitieux peuvent par ailleurs accroître la disposition des grands pays en développement à jouer un rôle en matière d'atténuation ou à adopter des engagements pour eux-mêmes.
- *Partage des responsabilités en matière d'atténuation.* Les pays développés devront assumer la majeure partie de la responsabilité s'agissant d'atténuer le changement climatique, et convenir de leurs responsabilités respectives. Plus les réductions d'émission de GES adoptées seront importantes, plus il y a de chances que certains pays en développement acceptent d'assumer une partie des responsabilités. La manière de formuler celles-ci sera d'ailleurs l'une des questions les plus litigieuses à résoudre, d'autant qu'elle est liée à la justice sociale. Par exemple, les engagements des pays en développement signifient-ils que leurs habitants auront un droit d'émettre des GES comparable à celui dont bénéficient les habitants des pays développés, actuellement ou après les réductions d'émissions? Si l'on s'accorde sur des émissions par habitant de 4,5 tonnes de carbone, cela suppose que seuls les pays en développement peuvent augmenter leurs émissions de CO² et que l'Europe et les États-Unis

doivent réduire leurs émissions de 50 à 65 %. Ce qui n'est pas suffisant: pour maintenir le réchauffement planétaire en-deça de 2 °C, les émissions de CO² par habitant devraient être réduites de près de 2 tonnes. Tout consensus sur ce chiffre suppose un effort accru de réduction des émissions dans les pays développés et des réductions importantes dans la plupart des pays en développement, à l'exception des pays les moins avancés.

- *Exhaustivité et choix des instruments.* Si l'on veut réduire radicalement les émissions de GES, il faut couvrir un large éventail de sources, pour englober aussi les combustibles de soute, l'aviation internationale, l'occupation des sols et les changements d'affectation des terres. Autant de nouveaux aspects qui nécessiteront de nouvelles stratégies de gestion sur lesquelles il sera difficile de s'accorder. Il importera également de déterminer, pour chaque aspect, quels instruments utiliser (par exemple, définition d'objectifs explicites et échange de droits ou plutôt approche réglementaire, fiscale ou approche plus flexible).
- *Durée des périodes d'engagement.* Il est peut-être plus facile de s'accorder sur des périodes plus courtes, mais elles ne permettent pas de créer des perspectives crédibles à plus long terme, alors que celles-ci sont nécessaires pour stimuler l'évolution technologique et l'investissement dans la «décarbonisation» des économies, et pour assurer le bon fonctionnement des systèmes d'échange de carbone.
- *Accord sur l'adaptation au changement climatique.* Il s'agit d'une question essentielle qui pourrait être importante pour un accord sur l'atténuation. Tous les pays en développement subiront directement les conséquences du changement climatique, notamment les pays les moins avancés. Ils y seront d'autant plus vulnérables que leurs capacités d'adaptation sont limitées. Ils feront donc dépendre leur participation aux efforts d'atténuation, voire leur accord à toutes les propositions relatives à l'atténuation, à un accord sur la gouvernance et au financement de l'adaptation. Cette position est déjà mise en évidence dans la nouvelle note d'information de la Chine sur les négociations de Copenhague.

55. Plusieurs facteurs peuvent faire obstacle à la conclusion d'un accord sur le changement climatique à Copenhague. En effet, la récession économique mondiale peut contraindre les pays à un double effort: atténuer le changement climatique et assurer l'emploi et la stabilité économique. Les deux politiques ne sont pas nécessairement contradictoires, comme le montrent les débats ainsi que les décisions d'investissements rendus publics sur le programme d'investissement dans les énergies propres. La promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique ainsi que le renforcement d'infrastructures de transport et de production d'énergie plus durables sont à cet égard des exemples probants de formes d'investissement public plus neutres en carbone pouvant doper l'activité économique. Par ailleurs, la récession économique réduira d'elle-même les émissions mondiales de GES, améliorera l'efficacité énergétique et donnera un coup de fouet aux efforts d'atténuation.

56. D'autres facteurs peuvent aussi constituer des obstacles à la conclusion d'un accord à Copenhague. Par exemple, aux États-Unis, l'opposition pourrait empêcher l'administration Obama d'adopter une position plus active à l'égard du changement climatique et compromettre sa capacité d'adopter des politiques intérieures efficaces et de prendre des engagements internationaux. La volonté d'exportateurs d'énergie comme l'Australie et les pays de l'OPEP d'accepter les objectifs de réduction d'émissions de GES dépendra en partie des progrès technologiques réalisés en matière de CSC et de leur capacité à faire inclure le CSC dans les mesures qui seront prévues dans un accord.

57. Enfin, les négociations sur le changement climatique à Copenhague n'examinent pas tous les domaines qui ont des conséquences sur le changement climatique ainsi que les efforts entrepris pour atténuer les émissions de GES. Par exemple, s'il existe des variations importantes entre les niveaux d'engagement en matière d'atténuation, les productions à forte intensité de carbone auront tendance à être transférées dans des pays qui n'ont pas contracté d'engagements d'atténuation très contraignants. Dans ces pays, les industries à forte intensité de carbone ne feront pas l'objet d'une relocalisation à cause de coûts relatifs modifiés. Comme le montrent les observations de la Chine sur l'empreinte carbone et la responsabilité des émissions de GES, il s'agit d'un problème déjà actuel pour les économies axées sur les exportations. Ces facteurs ainsi que de nombreuses autres questions liées au changement climatique devront être au cœur des négociations sur le commerce mondial, afin que les arrangements qui régissent le commerce et l'investissement appuient les efforts entrepris pour atténuer le changement climatique, sans toutefois les remettre en question.

Références

Gouvernement australien. 2008. Carbon Pollution Reduction Scheme: *Australia's Low Pollution Future*. Livre blanc, Volumes 1 & 2. Disponible à l'adresse électronique suivante: <<http://www.climatechange.gov.au/whitepaper/report/index.html>>.

Commission des Communautés européennes (CCE). 2009. Towards a comprehensive climate change agreement in Copenhagen: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, Belgium.

Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). *Quatrième rapport d'évaluation du GIEC*, 2007.

Pacala, S. and Socolow, R. 2004. Stabilization Wedges: Solving the Climate Problem for the Next 50 Years with Current Technologies. *Science* 305: 968-972.

Mastrandrea, M.D., Schneider, S.H., 2004. Probabilistic integrated assessment of dangerous climate change. *Science* 304: 571–575.

Commission nationale de réforme et de développement de la République de Chine (CNRD). 2009. *Position de la Chine sur la Conférence de Copenhague sur le changement climatique*. Disponible à l'adresse électronique suivante: <http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/t20090521_280382.htm>.

République populaire de Chine. 2008. **La politique et l'action de la Chine contre le changement climatique. Pékin**: Bureau de l'information du Conseil des affaires de la République populaire de Chine.

Stern, N., 2007, *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge, Royaume-Uni: Cambridge University Press.

Stern, T. and Antholis, W. 2008. A Changing Climate: The Road Ahead for the United States. *Washington Quarterly* 31: 175-188.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). 2007. Rapport sur le développement humain 2007/2008. La lutte contre le changement climatique: un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé. Basingstoke, Royaume-Uni et New York, US: Palgrave Macmillan

Weber, C.L., Peters, G.P., Guan, D. et Hubacek, K. (2008) The contribution of Chinese exports to climate change. *Energy Policy*, 36(9): 3572-3577.

Liste de textes adoptés par l'Assemblée parlementaire sur le sujet:

[Recommandation 1879 \(2009\)](#): L'environnement et les énergies renouvelables

[Résolution 1679 \(2009\)](#): L'énergie nucléaire et le développement durable

[Résolution 1667 \(2009\)](#): Produire des denrées alimentaires et du carburant

[Résolution 1655\(2009\)](#): Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux: un défi pour le XXI^e siècle

[Recommandation 1823 \(2008\)](#): Réchauffement climatique et catastrophes écologiques

[Recommandation 1837 \(2008\)](#): La lutte contre les atteintes à l'environnement de la Mer Noire

[Résolution 1596 \(2008\)](#): Protection de l'environnement dans la région arctique

[Résolution 1588 \(2007\)](#): Les déchets radioactifs et la protection de l'environnement

[Résolution 1552 \(2007\)](#): Piégeage du dioxyde de carbone pour lutter contre les changements climatiques

[Recommandation 1786 \(2007\)](#): Pour une consommation alimentaire responsable

[Résolution 1531 \(2007\)](#): Danger de l'utilisation de l'approvisionnement énergétique comme instrument de pression politique

[Recommandation 1752 \(2007\)](#): Conservation et utilisation du potentiel paysager de l'Europe

[Résolution 1488 \(2006\)](#): Remembrement des terres en Europe centrale et orientale

Recommandation 1731 (2006): Contribution de l'Europe pour améliorer la gestion de l'eau

Résolution 1461 (2005): Isthme de Courlande, pétrole et environnement

Résolution 1449 (2005): L'environnement et les objectifs du Millénaire pour le développement

Résolution 1406 (2004): Réchauffement climatique: au-delà de Kyoto

Recommandation 1653 (2004): La "comptabilité environnementale" en tant qu'instrument pour le développement durable

Résolution 1317 (2003): Pollution marine

Résolution 1318 (2003): Mondialisation et développement durable

Résolution 1243 (2001): Protocol de Kyoto sur les changements climatiques: nécessité d'un engagement international solidaire

Liste de reports actuellement en préparation à la Commission de l'environnement, agriculture et questions territoriales (ou publié récemment):

Elaboration d'un protocole additionnel à la Convention des droits de l'homme sur le droit à un environnement sain (*M. Mendes Bota, Portugal, PPE/DC*)

Biodiversité et changements climatiques (Rapporteur: Mme Garcia Pastor, Andorre, ADLE)

Les forêts: l'avenir de notre planète (*M. Timchenko, Russie, GDE*)

Pour une nouvelle gouvernance des océans – Le problème de l'Atlantique du Nord (*Rapporteur: Mme Melo, Portugal, SOC*)

La lutte contre les atteintes à l'environnement en Méditerranée (*Rapporteur: M. Falzon, Malte, PPE/DC*)

Liste de rapports adoptés par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe:

Résolution 262 (2008): Action public territoriale: pour une nouvelle culture de l'énergie

Résolution 247 and Recommandation 230 (2008): Des collectivités locales et régionales engagées dans la consommation durable

Résolution 248 and Recommandation 231 (2008): Changement climatique: renforcer la capacité d'adaptation des pouvoirs locaux et régionaux

Liste de rapports adoptés par le Comité permanent de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Convention de Berne):

Recommandation n°135 (2008) sur la lutte contre les impacts du changement climatique sur la biodiversité

Liste d'acronymes

AWG-KP	Groupe de travail ad hoc sur les nouveaux engagements des pays visés à l'Annexe I au Protocole de Kyoto
AWG-LCA	Groupe de travail ad hoc sur l'action coopérative à long terme dans le cadre de la Convention
BAP	Plan d'action de Bali
BRIC	Les pays du «BRIC» comprennent notamment le Brésil, l'Inde et la Chine
CCS	Captage et stockage du carbone: technologie consistant à séparer le dioxyde de carbone (CO ₂) des fumées "post-combustion" pour le stocker dans des structures géologiques
CDM	Le mécanisme de développement propre est un des mécanismes de flexibilité créés par le Protocole de Kyoto. Il permet aux pays de l'Annexe I de respecter leurs engagements en matière de réduction d'émission de gaz à effet de serre en réalisant des projets mis en œuvre dans les pays (en développement) qui ne figurent pas dans l'Annexe I
COP	Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ou d'autres conventions internationales sur l'environnement)
EIT	Ex-pays socialistes dont les économies sont en transition
EQE	Système d'échange de quotas d'émission

SCEQE	Système communautaire d'échange de quotas d'émission
QRE	Quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (2007)
FSU	Ex-pays de l'Union soviétique
G-77	Groupe représentatif des pays en développement
GES	Gaz à effet de serre
PIB	Produit intérieur brut
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat: organe désigné pour évaluer les recherches scientifiques les plus récentes sur le changement climatique
JI	La mise en œuvre conjointe prévoit l'exécution, par les pays de l'Annexe I, de projets dans un autre pays visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre
PK	Protocole de Kyoto: premier amendement à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques adopté à Kyoto en 1997. Il s'est traduit par les premiers engagements contractés pour réduire les émissions de gaz à effet de serre
PMA	Pays les moins avancés
UTCF	Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et sylviculture
OCDE	Organisation for Economic Cooperation and Development
OPEP	Groupe de pays producteurs de pétrole
TAR	Troisième rapport d'évaluation du Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (2007)
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

Annexe 2 – Objectifs de réduction des gaz à effet de serre (GES) et variation des émissions

(à l'exception de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la sylviculture) **dans l'Union européenne dans la période 1990-2007**

Pays	Objectifs de Kyoto	1990	Changements 1990-2007
	%	Millions de tonnes	%
Allemagne	-21.0	1 215.2	-21.3
Autriche	-13.0	79.0	11.3
Belgique	-7.5	143.2	-8.3
Danemark	-21.0	69.1	-3.5
Espagne	-15.0	288.1	53.5
Finlande	0.0	70.9	10.6
France	0.0	562.6	-5.6
Grèce	-25.0	105.6	24.9
Irlande	-13.0	55.4	25.0
Italie	-6.5	516.3	7.1
Luxembourg	-28.0	13.1	-1.6
Pays Bas	-6.0	212.0	-2.1
Portugal	-27.0	59.3	38.1
Royaume-Uni	-12.5	771.1	-17.4
Suède	-4.0	71.9	-9.1
EU-15	-8.0	4 323.9	-4.3
Bulgarie	-8.0	117.7	-35.8
Chypre	Ne s'applique pas	5.5	85.3
Estonie	-8.0	41.9	-47.5
Hongrie	-6.0	99.2	-23.5
Lettonie	-8.0	26.7	-54.7
Lituanie	-8.0	49.1	-49.6
Malte	Ne s'applique pas	2.0	45.7
Pologne	-6.0	459.5	-13.2
République Tchèque	-8.0	194.7	-22.5
Roumanie	-8.0	243.0	-37.3
Slovaquie	-8.0	73.3	-35.9
Slovénie	-8.0	18.6	11.6
EU-27	-7.6		-9.3

Source: Agence européenne pour l'environnement, carte des changements climatiques

Annexe 3 – Emissions de dioxyde de carbone

Les émissions du dioxyde de carbone par les pays figurant à l'Annexe 1⁵ et par d'autres émetteurs majeurs en 2004					
Pays (2004)	Mt CO2	Pop. Million	CO2/capita	Emission %	Population %
Allemagne	808.3	82.5	9.8	2.8	1.3
Australie	326.6	20.2	16.2	1.1	0.3
Autriche	69.8	8.1	8.6	0.2	0.1
Belarus	64.9	9.8	6.6	0.2	0.2
Belgique	100.7	10.4	9.7	0.3	0.2
Bulgarie	42.5	7.7	5.5	0.1	0.1
Canada	639	32.0	20	2.2	0.5
Croatie	23.5	4.4	5.3	0.1	0.1
Danemark	52.9	5.4	9.8	0.2	0.1
Espagne	330.3	43.5	7.6	1.1	0.7
Estonie	18.9	1.4	14	0.1	0.0
Etats Unis	6045.8	293.5	20.6	20.9	4.6
Fédération de Russie	1524.1	143.8	10.6	5.3	2.2
Finlande	65.8	5.2	12.6	0.2	0.1
France	373.5	62.3	6	1.3	1.0
Grèce	96.6	11.0	8.8	0.3	0.2
Hongrie	57.1	10.2	5.6	0.2	0.2
Irlande	42.3	4.0	10.5	0.1	0.1
Islande	2.2	0.3	7.6	0.0	0.0
Italie	449.7	57.7	7.8	1.6	0.9
Japon	1257.2	127.0	9.9	4.3	2.0
Lettonie	7.1	2.4	3	0.0	0.0
Lituanie	13.3	3.5	3.8	0.0	0.1
Luxembourg	11.3	0.5	25	0.0	0.0
Norvège	87.5	4.6	19.1	0.3	0.1
Nouvelle Zélande	31.6	4.1	7.7	0.1	0.1
Pays Bas	142	16.3	8.7	0.5	0.3
Pologne	307.1	38.4	8	1.1	0.6
Portugal	58.9	10.5	5.6	0.2	0.2
République Tchèque	116.9	10.3	11.4	0.4	0.2
Roumanie	90.4	21.5	4.2	0.3	0.3
Royaume-Uni	586.9	59.9	9.8	2.0	0.9
Slovaquie	36.3	5.4	6.7	0.1	0.1
Slovénie	16.2	2.0	8.1	0.1	0.0
Suède	53	9.0	5.9	0.2	0.1
Suisse	40.4	7.5	5.4	0.1	0.1
Turquie	226	70.6	3.2	0.8	1.1
Ukraine	329.8	47.1	7	1.1	0.7
Annexe 1 Total	14546.4	1253.7	11.6	50.2	19.5
Afrique du Sud	436.8	44.6	9.8	1.5	0.7
Brésil	331.6	184.2	1.8	1.1	2.9
Chine	5007.1	1317.7	3.8	17.3	20.5
L'Inde	1342.1	1118.4	1.2	4.6	17.4
L'Indonésie	378	222.4	1.7	1.3	3.5
Mexique	437.8	104.2	4.2	1.5	1.6

5. Annexe 1 des pays au Protocole de Kyoto.

Les émissions du dioxyde de carbone par les pays figurant à l'Annexe 1 ⁵ et par d'autres émetteurs majeurs en 2004					
Pays (2004)	Mt CO2	Pop. Million	CO2/capita	Emission %	Population %
Autres émetteurs majeurs	7933.4	2991.5	2.7	27.4	46.5

Source: «Human Development Report 2007/2008».

5. Annexe 1 des pays au Protocole de Kyoto.

Annexe 4 – Le statut du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques dans les différents pays

1. Liste des pays qui ont signé et ratifié, avec objectifs

Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Bulgarie, Canada, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, 15-UE pays, Fédération de Russie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Japon, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Monaco, Nouvelle Zélande, Norvège, Pays Bas, Pologne, Portugal, République Tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Suède, Ukraine

2. Liste des pays qui ont signé et ratifié, sans objectifs

Antigua, Argentine, Bolivie, Brésil, Chile, Chine, Costa Rica, Cuba, Egypte, El Salvador, Equateur, Fiji, Guatemala, Honduras, Iles de Cook, Iles de Marshall, Iles de Salomon, Indonésie, Israël, Kazakhstan, Malaisie, Maldives, Mali, Malte, Mexique, Micronésie, Nicaragua, Niger, Niue, Ouzbékistan, Panama, Papua Nouvelle Guinée, Paraguay, Pérou, Philippines, République de la Koré, Saint Lucie, Saint Vincent & Grenadines, Samoa, Seychelles, Thaïlande, Trinidad & Tobago, Turkménistan, Tuvalu, Uruguay, Vietnam, Zambie

3. Liste des pays qui ont signé mais n'ont pas ratifié

Kazakhstan

Etats Unis d'Amérique

* * *

Commission chargée du rapport: commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales

Renvois en commission: [Doc. 11581](#), renvoi N° 3447 du 29 mai 2008

Projet de résolution et de recommandation adoptés à l'unanimité par la commission le 4 septembre 2009

Membres de la commission: M. Alan **Meale** (Président), Mme Maria Manuela de **Melo** (1ère Vice-présidente), M. Juha Korkeaoja (2e Vice-président), M. Cezar Florin Preda (3e Vice-président), M. Remigijus Ačas, M. Ruhi **Açıkgöz**, M. Artsruni **Aghajanyan**, M. Miloš Aligrudić, M. Alejandro Alonso Núñez (remplaçant: M. Gabino **Puche Rodriguez Acosta**), M. Gerolf **Annemans**, M. Miguel Arias Cañete, M. Alexander Babakov, M. Ivan Brajović, Mme Elvira **Cortajarena Iturrioz**, M. Veleriu Cosarciuc, M. Vladimiro Crisafulli, M. Taulant Dedja, M. Hubert **Deittert**, M. Karl Donabauer, M. Miljenko **Dorić**, M. Gianpaolo Dozzo, M. Tomasz **Dudziński**, M. József Ékes, M. Savo Erić, M. Bill **Etherington**, M. Nigel **Evans**, M. Joseph **Falzon**, M. Relu Fenechiu, M. Zahari Georgiev, M. Peter Götz, M. Rafael **Huseynov**, M. Jean Huss, M. Fazail Ibrahimli, M. Ivan Ivanov, M. Igor **Ivanovski**, M. Bjørn Jacobsen, Mme Danuta Jazłowiecka, M. Birkir Jon Jonsson, M. Stanisław Kalemba, M. Guiorgui Kandelaki, M. Haluk **Koç**, M. Bojan Kostres, M. Pavol Kubovic, M. Paul Lempens, M. Anastosios Liaskos, M. François Loncle, M. Aleksei Lotman, Mme Kerstin Lundgren (remplaçant: M. Kent **Olsson**), M. Theo Maissen, Mme Christine **Marin**, M. Yevhen **Marmazov**, M. Bernard **Marquet**, M. José **Mendes Bota**, M. Peter Mitterrer, M. Pier Marino Mularoni, M. Adrian Năstase, M. Pasquale Nessa, M. Tomislav Nikolić, Mme Carina Ohlsson, M. Joe **O'Reilly**, M. Germinal Peiro (alternate: M. Alain **Cousin**), M. Ivan Popescu, M. René **Rouquet**, Mme Anta Rugâte, M. Giacinto Russo, M. Fidas Sarikas, M. Leander Schädler, M. Herman Scheer, M. Mykola Shershun, M. Hans Kristian Skibby, M. Ladislav Skopal, M. Rainder **Steenblock**, M. Valerij **Sudarenkov**, M. Laszlo Szakacs, M. Vyacheslav Timchenko, M. Bruno Tobback (remplaçant: M. Daniel **Ducarme**), M. Dragan Todorovic, M. Nikolay Tulaev, M. Tomas **Ulehla**, M. Mustafa Ünal, M. Peter Verlič, M. Rudolf **Vis**, M. Harm Evert Waalkens, M. Hansjörg Walter, Mme Roudoula Zissi

N.B.: Les noms des membres qui ont participé à la réunion sont indiqués en **gras**

Secrétariat de la commission: Mme Agnès Nollinger, M. Bogdan Torcătoriu et Mme Dana Karanjac