

Conférence de Katowice sur les changements climatiques 2-14 décembre 2018

La Conférence de Katowice sur les changements climatiques s'ouvre ce dimanche et se poursuivra jusqu'au 14 décembre 2018 à Katowice, en Pologne. Au cours de cette réunion, tous les organes directeurs et subsidiaires de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, du Protocole de Kyoto et de l'Accord de Paris vont se réunir. Les phases technique et politique du dialogue Talanoa s'achèveront au cours de cette conférence.

Perspectives pour cette réunion

Cette réunion est la date limite pour finaliser le Programme de travail de l'Accord de Paris (PTAP), qui contient les précisions nécessaires pour rendre opérationnel l'Accord de Paris de 2015. Les Parties se sont elles-mêmes fixées cette date limite en 2016, après l'extraordinairement rapide entrée en vigueur de l'Accord de Paris. Les négociations du PTAP ont lieu dans le cadre de l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (SBSTA); dans celui de l'Organe subsidiaire de mise en œuvre (SBI); et au sein du Groupe de travail spécial de l'Accord de Paris (APA).

Tous les points du PTAP sont en cours de négociation. Certaines des questions les plus importantes ont trait: au caractère cyclique et itératif de l'Accord de Paris, suivant lequel les Parties auront à présenter ou mettre à jour leurs contributions déterminées au niveau national (CDN) tous les cinq ans, en faisant des rapports réguliers sur les progrès qu'elles accomplissent conformément au cadre de transparence et de responsabilité, et devront se réunir tous les cinq ans pour une session de bilan mondial destinée à évaluer les progrès accomplis collectivement sur les objectifs de l'Accord de Paris. Les discussions relatives à ces questions se centreront sur:

- l'information destinée à faciliter la clarté, la transparence et la compréhension des CDN (APA);
- les caractéristiques des CDN (APA);
- la comptabilisation des CDN (APA);
- le cadre de transparence des mesures et de l'appui, qui comprend les rapports sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) et sur le soutien financier fourni aux pays en développement ou mobilisé à leur profit (APA);
- les questions relatives au bilan mondial (APA);
- les calendriers communs pour les CDN (SBI); et
- les modalités et de procédures pour le fonctionnement et l'utilisation du registre public (SBI).

Parmi les autres thèmes importants du PTAP qui feront l'objet de discussions à Katowice, on retrouve:

- le comité chargé de faciliter la mise en œuvre et de promouvoir le respect des dispositions de l'Accord de Paris (APA);

- la comptabilisation des ressources financières fournies et mobilisées par des interventions publiques (SBSTA);
- la reconnaissance des efforts déployés par les pays en développement en matière d'adaptation (SBI et SBSTA), et communication de l'adaptation (APA);
- le forum sur l'impact des mesures de riposte mises en œuvre (SBI et SBSTA); et
- la coopération volontaire dans le cadre de l'Article 6 de l'Accord de Paris, qui comprend des démarches fondées et non-fondées sur le marché (SBSTA).

Le processus de la CCNUCC

La réponse politique internationale aux changements climatiques a commencé par l'adoption, en 1992, de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), qui établit un cadre et des principes juridiques de base pour la coopération internationale face aux changements climatiques, dans le but de stabiliser les concentrations atmosphériques de GES afin d'éviter « les interférences anthropiques dangereuses avec le système climatique ». La Convention, entrée en vigueur le 21 mars 1994, compte 197 Parties.

Afin de renforcer l'efficacité de la CCNUCC, le Protocole de Kyoto a été adopté en décembre 1997. Celui-ci engage les pays industrialisés et les pays en transition vers une économie de marché à atteindre des objectifs de réduction des émissions pour un panier de six GES. Le Protocole de Kyoto est entré en vigueur le 16 février 2005 et compte aujourd'hui 192 Parties. Sa première période d'engagement s'est déroulée entre 2008 et 2012. L'amendement de Doha, en 2012, a établi une deuxième période d'engagement entre 2013 et 2020. Cet amendement entrera en vigueur une fois qu'il aura atteint 144 ratifications. À ce jour, 121 Parties ont ratifié l'amendement de Doha.

En décembre 2015, les Parties ont adopté l'Accord de Paris. Aux termes de celui-ci, tous les pays présenteront des CDN, et les progrès d'ensemble réalisés en matière d'atténuation et d'adaptation, ainsi que les moyens de mise en œuvre, seront examinés tous les cinq ans dans le cadre d'un bilan mondial. L'Accord de Paris est entré en vigueur le 4 novembre 2016, et, à ce jour, il est ratifié par 184 Parties.

Tournants majeurs

Le mandat de Durban: Le mandat pour la négociation de l'Accord de Paris a été adopté lors de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques à Durban, en Afrique du Sud, en 2011. Les Parties y ont décidé de lancer un Groupe de travail spécial sur la Plate-forme de Durban pour une action renforcée (ADP) avec pour mandat d'« élaborer un protocole, instrument juridique ou autre résultat convenu ayant force de loi au titre de la Convention et applicable à toutes les Parties » au plus tard en 2015, et devant entrer en vigueur en 2020. En outre,

l'ADP a été chargée d'étudier les mesures permettant de remédier au déficit du niveau d'ambition de l'avant-2020 par rapport à l'objectif de 2°C.

Lima: La Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques de Lima, au Pérou, a adopté en 2014 l'« Appel de Lima en faveur de l'action climatique » qui a permis de faire avancer les négociations en vue de l'Accord de Paris. Cet appel élaborait les éléments d'un projet de texte de négociation et le processus de présentation et de synthétisation des contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN), tout en examinant également le niveau d'ambition de l'avant-2020.

Paris: La Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques réunie à Paris, en France, en 2015 a abouti à l'adoption de l'Accord de Paris le 12 décembre. L'Accord entérine l'objectif de maintenir la hausse moyenne des températures globales bien en deçà de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels, et de déployer tous les efforts possibles pour la limiter à 1,5°C. Il vise également à augmenter la capacité des Parties à s'adapter aux effets néfastes des changements climatiques et à orienter leurs flux financiers dans le sens d'un développement sobre en émissions de GES et résilient du point de vue climatique. L'Accord sera mis en œuvre suivant les principes d'équité et de responsabilités communes mais différenciées et capacités respectives, à l'aune des différentes circonstances nationales.

Aux termes de l'Accord de Paris, chaque Partie doit communiquer, tous les cinq ans, des CDN successives de plus en plus ambitieuses. D'ici 2020, les Parties dont les CDN comprennent un calendrier à l'horizon 2025 devront communiquer une nouvelle CDN, et celles dont le calendrier de CDN s'étend jusqu'en 2030 devront communiquer leurs contributions ou les mettre à jour.

Les principaux dispositifs de l'Accord de Paris sont le cadre de transparence et un processus connu sous le nom de bilan mondial. A partir de 2023, les Parties se réuniront pour ce processus tous les cinq ans, afin d'examiner les progrès d'ensemble réalisés en matière d'atténuation et d'adaptation ainsi que les de moyens de mise en œuvre. L'Accord contient par ailleurs des dispositions relatives à l'adaptation, au financement, aux technologies, aux pertes et préjudices, et au respect des dispositions.

Lors de l'adoption de l'Accord de Paris, les Parties ont lancé le PTAP pour développer les détails opérationnels de l'Accord, notamment à travers l'APA, le SBI et le SBSTA. Elles sont convenues de convoquer en 2018 un dialogue facilitateur pour faire le bilan des progrès accomplis collectivement sur les objectifs à long terme de l'Accord de Paris. Ce processus a été désigné sous le nom de dialogue Talanoa.

À Paris, les Parties ont par ailleurs reconnu la nécessité de mobiliser des actions plus fortes et plus ambitieuses en faveur du climat pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, et ce non seulement de la part des Parties mais également de toutes les parties prenantes non-Parties. Sur la base du Programme d'action Lima-Paris, plusieurs parties prenantes non-Parties ont prononcé à Paris des déclarations unilatérales d'engagement en matière d'atténuation, et plus de 10 000 activités ont été enregistrées. L'attention portée aux actions conduites par les parties prenantes non-Parties a été actée dans le cadre du Partenariat de Marrakech pour une action climatique mondiale, lancé en 2016.

Marrakech: La Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques s'est réunie du 7 au 18 novembre 2016 à Marrakech, au Maroc, et comprenait la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties à l'Accord de Paris (CMA 1). Les Parties ont adopté plusieurs décisions relatives au PTAP convenant, entre autres: que les travaux devraient être achevés en 2018; du mandat du Comité de Paris sur le renforcement des capacités; et du lancement d'un processus pour identifier les informations à fournir conformément à l'Article 9.5 de l'Accord (communications financières biennales par les pays développés). D'autres décisions portaient approbation du plan quinquennal de travail du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices associés aux changements

climatiques (WIM), amélioration du mécanisme de la technologie, et poursuite et amélioration du programme de travail de Lima sur la problématique de genre.

Fidji/Bonn: La Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques s'est réunie du 6 au 17 novembre 2017, à Bonn, en Allemagne, sous la présidence des Îles Fidji. La CDP y a lancé le dialogue Talanoa et établi l'« Élan de Fidji pour la mise en œuvre », décision accordant une prépondérance à la mise en œuvre et au niveau d'ambition de l'avant-2020. La CDP a par ailleurs donné des orientations pour l'achèvement du PTAP, et décidé de mettre le Fonds pour l'adaptation au service de l'Accord de Paris, sous réserve des décisions prises dans le cadre de la CMA 1-3. Les Parties ont également avancé dans l'élaboration ou donné des orientations concernant la Plateforme des communautés locales et des peuples autochtones, le Comité exécutif du WIM, le Comité permanent sur le financement, et le Fonds pour l'adaptation.

Faits marquants de la période intersessions

SBSTA 48, SBI 48, APA 1-5: La plupart des conclusions établies et des décisions prises à cette session tenue du 30 avril au 10 mai 2018, à Bonn, sont le reflet des discussions relatives au PTAP, et conviennent de poursuivre les discussions sur ces questions. Pour faciliter cette mission, les Parties ont demandé aux Co-Présidents de l'APA de préparer, pour le 1er août, des « outils » permettant de soutenir l'élaboration d'une « base de négociations consensuelle ». Le dialogue Talanoa a été un dispositif unique lors de cette conférence. Dans ce processus conçu autour des questions « Où en sommes-nous ? », « Où voulons-nous aller ? » et « Comment faire pour y parvenir ? », les Parties et parties prenantes non-Parties ont pu échanger des histoires et récits qui, rassemblés dans un rapport de synthèse, seront présentés à la Conférence de Katowice sur les changements climatiques.

Session additionnelle de négociation à Bangkok: Étant donné la nécessité reconnue de temps supplémentaire pour les négociations, cette réunion, organisée du 3 au 9 septembre 2018, a été exclusivement dédiée aux discussions du PTAP. Le « document final de Bangkok » issu de cette réunion consigne les progrès accomplis sur ces questions dans une compilation de 307 pages, et charge le bureau de la présidence d'entreprendre des travaux intersessions pour aider à faire avancer les délibérations des Parties dans le cadre du PTAP. À la clôture de la réunion, beaucoup ont estimé que les progrès accomplis étaient « non homogènes ». Les Parties ont demandé au bureau de la présidence du SBI, du SBSTA et de l'APA de préparer une note conjointe identifiant de possibles marches à suivre, avec d'éventuelles propositions textuelles.

GIEC 48: Lors de cette réunion, du 1 au 6 octobre 2018, à Incheon, en République de Corée, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a approuvé le Rapport spécial sur un réchauffement planétaire de 1,5°C (SR15). Le rapport avait été préparé sur une demande formulée par la CCNUCC dans la décision portant adoption de l'Accord de Paris en 2015. Il devait décrire les effets actuels des changements climatiques et les impacts pouvant être évités en limitant le réchauffement global à 1,5°C par rapport à 2°C ou plus. Pour limiter le réchauffement global à 1,5°C, le rapport souligne le besoin d'effectuer des transitions « rapides et de grande portée » en matière de terres, d'énergie, d'industrie, de bâtiments, de transports et d'agglomérations urbaines. Le rapport du GIEC va venir alimenter le dialogue Talanoa.

Réunion ministérielle en amont de la CdP 24: Les ministres et délégués de 38 pays se sont réunis les 23 et 24 octobre 2018 à Cracovie, en Pologne, pour examiner l'état des négociations dans le but de faciliter l'achèvement du PTAP à la CdP 24. Les participants ont abordé l'atténuation, l'adaptation, le financement et la transparence, et ont dégagé des domaines de consensus et de dissension, en isolant les questions restées en suspens. Ils ont par ailleurs noté que le dialogue Talanoa sera un résultat clé de la Conférence de Katowice sur les changements climatiques.