



PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE MEDITERRANEAN
ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE LA MEDITERRANEE
الجمعية البرلمانية للبحر الأبيض المتوسط

**2^{ème} Commission Permanente sur la Coopération Economique,
Sociale et Environnementale**

Groupe d'Etude spécial sur l'Environnement et le Changement climatique

“En route vers Copenhague”

Rapporteur: Mme Elsa Papademetriou (Greece)

*Rapport approuvé par consensus par la 2^{ème} Commission permanente
lors de sa 4^{ème} réunion le 25 Juin 2009 à Lisbonne*

I. Introduction

En 1992, l'histoire du monde a été marquée par le Sommet de la Terre de Rio de Janeiro, lieu où la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) a été ouverte à signature. La Convention sur les Changements Climatiques est entrée en vigueur le 21 Mars 1994, après avoir été signée par plus de 150 pays lors de la cette même Conférence. La Convention ne fixe pas d'objectifs contraignants, mais elle a exprimé la volonté politique des dirigeants du monde entier d'entreprendre des actions qui permettraient d'éviter les effets catastrophiques des gaz à effet de serre (GES)¹, sur la base de la "responsabilité commune mais différenciée".

La Convention distingue entre les pays de l'Annexe I et de l'Annexe II (sous-groupe de l'Annexe II). Bien que le fardeau le plus lourd en termes de transfert de technologie et de coût ait été mis sur les épaules des pays développés, dit pays de l'Annexe II (pays de l'OCDE), les pays en développement ont également été encouragés à mettre en place des politiques de réduction des émissions de gaz. L'indice de référence a été fixé à l'année 1990. Le premier ajout à la Convention a été présenté en 1997 au Japon, où le Protocole de Kyoto a été lancé.

¹ Des références plus détaillées sur l'impact du Changement climatique ont été fait dans un rapport précédent du rapporteur et qui fut adopté par la Session plénière de l'APM en Novembre 2008.

II. Le Protocole de Kyoto

Le Protocole est un accord international contraignant qui fixe des objectifs d'émissions pour les 37 pays industrialisés et l'Union Européenne (UE)². Il est entré en vigueur le 16 Février 2005. Il avait été ratifié par 183 parties en 2008. Il convient de signaler qu'un groupe de pays (dont les Etats-Unis) a ratifié la Convention mais pas le Protocole de Kyoto. Dans le cadre du Protocole, les pays industrialisés (Annexe B³) ont pris la responsabilité de réduire collectivement les émissions de gaz à effet de serre (GES) de 5,2% par rapport à 1990 au cours de la période 2008-2012. Le tableau suivant décrit les objectifs fixés:

Pays	Objectifs 2008-2012
UE-15 *, Bulgarie, République tchèque, Estonie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Monaco, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Suisse	-8%
États-Unis	-7%
Canada, Hongrie, Japon, Pologne	-6%
Croatie	-5%
Nouvelle-Zélande, Fédération de Russie, Ukraine	0
Norvège	+1%
Australie	8%
Islande	+10%

* À l'exception de Chypre et de Malte du Protocole de Kyoto (en tant que pays non-OCDE), des objectifs différents ont été affectés aux Etats-membres de l'UE: alors que l'Allemagne et le Danemark sont liés à -21% des émissions de cible, l'Italie est liée à -6,5 %, la Grèce à 25%, le Portugal à 28%, +15% pour l'Espagne et la France à 0%.

Le Protocole prévoit « trois mécanismes de flexibilité », expliqué ci-dessous, qui pourraient d'une part aider les pays industrialisés à respecter en partie leurs objectifs d'émissions de GES, et d'autre part, encourager les pays en développement à contribuer à la lutte contre le changement climatique:

a) **Le mécanisme des « permis renouvelables »** qui offre la possibilité à un pays qui n'a pas

² L'UE est considérée comme une entité unique

³ La différence entre l'Annexe I de la CCNUCC et l'Annexe B du Protocole est l'exclusion de la Turquie et la Biélorussie du Protocole

atteint ses objectifs ses objectifs d'acheter des crédits d'un autre pays qui a un surplus de quotas de CO₂⁴.

b) **Le mécanisme de « développement propre (MDP) »** par lequel des projets dans les pays en développement génèrent des crédits de réduction certifiée d'émissions (CER), équivalant à une tonne de CO₂. Ces crédits pourraient être utilisés par les pays industrialisés en complément de leurs efforts afin d'atteindre leurs objectifs de réduction, ou pourraient être échangés sur le marché.

c) **Le mécanisme de « mise en œuvre conjointe (MOC) »**, qui génère des CER par le biais de la mise en œuvre de projets «verts» dans les pays industrialisés.

Contrairement à la faible activité des **projets d'application conjointe** (22 en Octobre 2008), les 1.100 projets MDP approuvés jusqu'à l'été 2008 représentent environ 220 millions de tonnes de CO₂.

En plus des mesures de mitigation, le Protocole de Kyoto prévoit des mesures d'adaptation, afin de gérer les menaces associées aux hausses de températures (sécheresse, inondations, etc...). Le financement de projets concrets d'adaptation est facilité par le **Fonds d'Adaptation aux Changements climatiques**, en coopération avec le **Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM)**⁵, qui est financé, en partie par le produit des projets relevant du MDP, ainsi que d'autres sources.

III. Les négociations post-Kyoto

Comme la première période d'engagement (2008-2012) prendra fin dans trois ans environ, de nouvelles négociations ont déjà débuté. Celles-ci mettent l'accent sur l'examen du Protocole et sur la rédaction d'un accord international qui fixera des réductions plus importantes des émissions de GES et impliquera davantage les pays en développement.

C'est à Bali, en Décembre 2007, lors de la 13^{ème} Conférence des membres de la CCNUCC

⁴ C'est au sein de l'UE que l'on trouve le plus grand marché des permis renouvelables.

⁵ Le FEM est un partenariat semi-indépendant entre les programmes des Nations Unies pour l'Environnement et la Banque mondiale.

(CdP13) que les dirigeants du monde entier ont reconnu que le réchauffement de la planète du aux gaz à effet de serre d'origine anthropique peut provoquer de graves catastrophes, une augmentation des température, du niveau de la mer, des sécheresses, des inondations etc...comme l'a souligné le dernier rapport du Groupe d'Experts intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC). La conférence s'est terminée par la mise en place d'un plan d'action, la « feuille de route de Bali », qui vise à un accord international pour l'après 2012 à la 15ème Conférence des Parties à Copenhague en Décembre 2009.

En outre, un Groupe de Travail spécial intitulé « Ad Hoc Working Group on the Long-Term Cooperative Action under the Convention (AWG-LCA) » a été créé et se réunit régulièrement.

Les facteurs importants à l'étude sont l'évolution démographique, l'industrialisation des pays en développement et les besoins en consommation d'énergie, ainsi que tous les détails relatifs au financement des mesures d'atténuations et d'adaptations. La population mondiale devrait passer de 6,75 milliards à environ 9 milliards d'habitants d'ici à 2050, 90% d'entre eux vivant dans des pays en développement. Des changements dans ce qui est appelé la "polluter's score-map" ont été perceptibles au cours des dernières années, avec la Chine remplaçant les États-Unis comme premier pays pollueur au monde. L'Inde tenant la troisième position sur cette même carte.

Après Bali, les Parties se sont réunies à Poznan, en dernier Décembre 2008. Elles ont convenu des détails sur le fonctionnement du Fonds pour l'adaptation et l'extension du MDP à la capture du carbone et son stockage (CCS). Toutefois, aucun accord sur les objectifs à atteindre n'a été trouvé lors cette conférence. Bien que toutes les parties aient consciences que le changement climatique soit devenu une grave menace mondiale, le pays en développement et les pays développés semblent s'être organisées en "camps", chacun demandant à l'autre groupe de prendre l'initiative d'un accord international contraignant. Des pays en développement "Clé" comme la Chine et l'Inde ne semblaient pas disposés à prendre des engagements sur les quotas à moins que des pays développés «clé» (comme les Etats-Unis) le fassent.

Sans aucun doute, le Protocole de Kyoto a eu de grandes répercussions sur le développement économique du monde. Il existe certes des points de vue contradictoires, avec d'un côté la

réticence des pays en développements à réduire les émissions dans la crainte de voir une baisse de production affaiblir leur taux de croissance, et de l'autre la profonde crise financière de l'Occident qui menace les fondements mêmes de son économie. Tous ces facteurs ont rendu le processus de négociations long, difficile et complexe.

Au début de cette année, au cours du **Forum économique mondial** de Davos, le Secrétaire général de l'ONU, M. Ban Ki-moon, s'adressant aux dirigeants du monde politique et des affaires, a appelé à soutenir les investissements pour une "économie verte" et à transformer la crise d'aujourd'hui en une croissance durable.

En plus de la récession de l'ensemble de nos économies mondiales, des problèmes ont été identifiés dans le processus d'audit des projets relevant du MDP, et ont abouti à des retards dans leur mise en œuvre et à des coûts de transaction plus élevés que prévu.

Il a été suggéré d'abandonner l'approche par projet, et d'aller vers une approche par secteur. Cette position est incluse dans la communication de la Commission européenne, intitulée **"Vers un accord mondial pour lutter contre les Changements climatiques à Copenhague"**. Dans la communication, qui a été publiée le 28 Janvier, l'Union européenne réaffirme sa position officielle si un accord international est trouvé, l'UE s'attachera à réduire de 30% d'ici à 2020 ses émissions de gaz à effet de serre, ce qui de ce fait stabilisera, la moyenne mondiale des températures à 2 degrés au-dessus du niveau de 1990. L'accord devrait comporter des objectifs comparables, pour tous les pays de l'OCDE ainsi que des plafonds à l'augmentation des émissions dans les pays en développement (15-30% en dessous des normes habituelles). Les efforts devraient également viser à réduire de moitié les émissions de gaz à effet de serre de la déforestation d'ici à 2020. En outre, le transport international aérien et maritime et les transports, qui ne sont pas couverts par le Protocole de Kyoto, devrait également faire l'objet d'un accord. L'adaptation des politiques nationales, ainsi que la Recherche & le Développement devrait être encouragés. Enfin, un marché du carbone au sein des pays de l'OCDE est proposé comme un moyen de donner une impulsion à un financement international.

En l'absence d'accord, l'UE passera à 20% de réduction des gaz à effet de serre, à 20% d'utilisation d'énergies renouvelables et à une augmentation de 20% de l'efficacité énergétique. De l'autre côté de l'Atlantique, la nouvelle Administration américaine s'est engagée à prendre les devants dans la lutte contre le changement climatique, par l'annonce que

des mesures seront prises pour une réduction de 80% des émissions de CO₂. L'Australie a annoncé son objectif d'un -1% à -15% de réduction des émissions de gaz à effet de serre, la Norvège a également annoncé une réduction de 30% jusqu'en 2020 et au Japon une réduction de 50% d'ici à 2050. Le Brésil s'engage à une réduction de 70% sur la déforestation d'ici 2017, un objectif qui pourrait être traduit par une réduction de près de 30% des émissions de CO₂. Ces annonces ont été faites pendant ou immédiatement après la Conférence de Poznan, et pourraient être un signe que les Parties ont réalisé que le temps presse.

Un projet d'accord devrait être disponible en Juin 2009 lors de la deuxième réunion de la CCNUCC.

IV. Les défis pour la Méditerranée

La population des 21 pays de la Méditerranée s'élevait en 2006 à 461 millions d'habitants. Les tendances démographiques et économiques différencient la région Nord et les régions Sud et de l'Est. Les pays du Nord sont caractérisés par un faible taux de croissance démographique, la maturité industrielle et économique fait que cette zone émet 2/3 des émissions de CO₂ de la région. Les pays du sud et est émettent moins (environ 3% des émissions mondiales de GES), en revanche, leurs émissions augmentent de plus en plus rapidement. La rapide croissance démographique de la zone Sud et Est combinée avec une augmentation du développement socio-économique doit conduire à une croissance de la demande énergétique et de la consommation. Le secteur de l'énergie est la principale source d'émissions de GES. En 2025, il est prévu que les pays du sud et de l'est émettent presque autant que le nord.

Les pays méditerranéens de l'UE ont des objectifs précis de réductions des émissions, en raison de leurs engagements du à la ratification du Protocole par l'UE. Bien que certains des pays européens éprouvent des difficultés à atteindre leurs objectifs, l'UE comme entité est optimiste pour l'avenir. En outre, l'UE et les pays de l'OCDE devraient faire des efforts pour fournir aux pays en développement le financement des technologies à faible émission de carbone.

L'autre rive de la Méditerranée est confrontée au défi de promouvoir son développement socio-économique sans pour autant sacrifier à la dégradation de l'environnement et l'avenir de notre planète. Sans des objectifs spécifiques découlant du Protocole, en vertu de l'état actuel de la région Sud et Est. Celles-ci ont droit à des ressources financières pour les

investissements verts, ainsi que la participation à la "bourse du carbone" par la vente des URCE pour les pays qui éprouvent des difficultés à s'acquitter de leurs réductions d'émissions.

Toutefois, malgré le fait que la grande majorité des pays des zones Sud et Est sont éligibles à proposer des projets MDP (non-pays de l'Annexe B et à la ratification du Protocole), sur plus de 3.150 MDP validés ou en cours de validation des projets au début de 2008, seulement 44 ont été revendiquées par ces pays! L'Egypte, le Maroc et Israël sont des leaders dans les MDP notamment par des projets liés aux énergies renouvelables, alors que la Turquie sera admissible lors de la ratification du Protocole. En plus, de leur association aux énergies renouvelables, les projets sont assignés en vue de l'efficacité énergétique. Les instruments financiers qui ont été mobilisés sont principalement l'APD (Aide publique au développement), le FEM et de la FEMIP (Facilité euro-méditerranéenne d'Investissement et de Partenariat).

Il apparaît clairement qu'il existe un besoin pour une meilleure implication de tous les partenaires dans la «décarbonisation» des économies méditerranéennes. Des incitations financières comme les tarifs de rachat devraient être engagées afin de garantir aux investisseurs le retour sur capital. Les décideurs politiques doivent également accorder la priorité aux réformes institutionnelles et juridiques qui sont nécessaires pour assurer la sécurité et la viabilité des investissements en matière d'environnement. **La création d'un bon fonctionnement du marché de carbone et de l'énergie dans le bassin méditerranéen reste l'un des plus grands défis à relever pour la région pour un développement durable.**

Enfin, il est laissé à la Conférence de Copenhague le soin de voir si les pays en développement signeront un accord international, conduit non pas par l'idée de «responsabilité», mais par celle de la moral ou de l'éthique.

V. Conclusions

Le changement climatique fait peser de graves menaces sur la vie humaine. Les pays en développement sont les plus vulnérables, soumis à des menaces environnementales qui conduiront à de grands mouvements de population à moins que le monde agisse dès maintenant! Les émissions de GES que le Protocole de Kyoto prenait en considération ne s'élevait qu'à seulement 20% des émissions mondiales de 2005! Les dirigeants du monde

doivent rappeler les raisons, l'esprit de coopération, et la volonté politique qui ont abouti il y a dix-sept ans à la signature de l'une des conventions les plus connues des Nations unies. Toutes les nations portent leur part de responsabilité. Ce dont a besoin l'ère post-Kyoto est aujourd'hui d'une direction et d'une vision!

Après tout, le mythe voulant que la réduction des émissions de GES ne soit pas rentable a été dépassé. Comme l'a souligné le récent rapport de Sir Nicholas Stern, le retard est à la fois risqué et coûteux !

En conclusion de ce rapport, je tiens à féliciter tous les parlements, assemblées parlementaires et ONGs pour non seulement participer à cette lutte, mais aussi pour s'être engagés à porter cette cause au niveau mondial.