

L'état des négociations sur l'article 6 de l'Accord de Paris en préparation de la CdP 25



Les notes *Éclairages sur des enjeux prioritaires*, réalisées par l'Institut de la Francophonie pour le développement durable (IFDD), visent à mettre à la disposition des acteurs francophones (négociateurs, décideurs...) des informations pertinentes sur les enjeux des négociations internationales sur le climat et la mise en œuvre de l'Accord de Paris.

La présente note fournit des informations sur l'état des négociations sur l'article 6 de l'Accord de Paris sur le climat consacré aux mécanismes de coopération entre les Parties en matière d'atténuation.

Le contexte général des mécanismes article 6

L'Accord de Paris (AP) permet aux Parties de « coopérer volontairement » dans la mise en œuvre de leurs CDN afin de relever le niveau d'ambition des mesures d'atténuation ainsi que des mesures d'adaptation. C'est particulièrement important dans le contexte de la révision des CDN prévue jusqu'à 2020. Les formes de coopération incluent des démarches fondées sur le marché (Art.6.2 et Art.6.4) et des démarches hors marché (Art.6.8).

Les *démarches concertées* établies en vertu de l'article 6.2 offrent aux pays la possibilité de

coopérer de manière volontaire à la mise en œuvre d'activités d'atténuation avec des **résultats d'atténuation transférés au niveau international (RATI ou ITMO selon le sigle anglais)**, tout en promouvant le développement durable et l'intégrité environnementale. La transaction des RATI sur la base des activités d'atténuation aura lieu dans le cadre d'un système de comptabilisation à définir, qui doit garantir le respect des dispositions du cadre de transparence (Art.13). Les négociations portent sur l'élaboration de lignes directrices sur ces démarches concertées.

Le *mécanisme de l'article 6.4* est censé contribuer aux efforts d'atténuation et soutenir le développement durable, aboutissant à des réductions d'émissions certifiées sous la supervision de la CCNUCC. Les réductions d'émissions doivent être réelles, mesurables et à long terme. La décision accompagnant l'adoption de l'AP recommande aussi le respect du principe d'additionnalité dans le développement des règles, modalités et procédures du mécanisme, et de bâtir sur les expériences avec les mécanismes du Protocole de Kyoto. Le mécanisme vise à atténuer globalement les émissions et à éviter le double comptage, car tous les pays ont désormais des contributions en matière d'atténuation dans le cadre de leur CDN. Les négociations portent sur l'élaboration de règles, modalités et procédures du mécanisme.

Les *démarches non-fondées sur le marché* ciblées par l'article 6.8 ne permettent pas le transfert des résultats d'atténuation. En raison de l'absence de compréhension commune des approches non-fondées sur le marché, un cadre général et un programme de travail sont élaborés. Certaines Parties estiment que le cadre devrait faciliter l'identification des approches synergiques et garantir que les Parties en font le bilan, d'autres considèrent que le cadre devrait servir le renforcement de capacités. Le cadre pourrait également servir à cartographier et à enregistrer les besoins de financement et de renforcement des capacités des Parties afin de les adapter aux instruments existants.

L'état des négociations après la CdP 24 et l'OSCST 50

Alors que la CdP 24 a vu l'adoption du « paquet de décisions » de Katowice, opérationnalisant la plupart des articles de l'AP, l'article 6 était la « lacune criante » du programme de travail qui devait être complété pendant la première session de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris (CRA1).

D'autant plus, que les Parties ne sont pas parvenues à s'accorder sur une ébauche de texte, mais ont convenu que deux textes datant respectivement du 8 et 14 décembre 2018, serviront comme base des négociations en 2019. Bien que la position intransigeante de quelques Parties sur la question des déclencheurs des ajustements correspondants soit souvent présentée comme raison principale de l'échec, les négociations souffrent non seulement d'une politisation de quelques enjeux clés, mais aussi d'une grande complexité technique. Le temps presse, car la réglementation de l'article 6 doit être adoptée avant 2020, pour que les mécanismes de coopération puissent prendre effet dans la première période de mise en œuvre des CDN et aussi permettre de générer des informations pour la révision des CDN en cours. Les Parties se sont fixés l'objectif de conclure les négociations dans le cadre de la CdP 25 en décembre 2019 à Santiago de Chili.

Cependant, la **décision 18/CMA.1** de la CdP 24 sur le cadre de transparence semblait avoir établi déjà dans son paragraphe 77d quelques règles clés pour la comptabilisation des transferts RATI :

18/CMA.1, §77(d) :

Chaque Partie qui participe à des démarches coopératives impliquant l'utilisation de résultats d'atténuation transférés au niveau international vers sa CDN, en vertu de l'article 4, ou autorise l'utilisation de résultats d'atténuation à des fins d'atténuation internationale autres que la réalisation de sa CDN, fournit également les informations suivantes dans son résumé structuré :

- (i) Le **niveau annuel des émissions** anthropiques par les sources et des **absorptions** par les puits couverts par la CDN, rapporté tous les deux ans sur une base annuelle ;
- (ii) Un **bilan des émissions** reflétant le niveau des émissions anthropiques par les sources et des **absorptions** par les puits couverts par sa CDN, **ajusté sur la base des ajustements correspondants effectués** en calculant un ajout pour les résultats d'atténuation transférés internationalement pour la première fois (*transférés*) et une soustraction pour les résultats d'atténuation transférés internationalement (*utilisés / acquis*), conformément aux orientations développées concernant l'article 6 ;
- (iii) Toute autre information conforme aux orientations développées concernant l'article 6, le cas échéant ;
- (iv) Des informations sur la manière dont chaque démarche coopérative favorise le **développement durable** ; assure l'**intégrité environnementale** et la **transparence**, y compris en matière de **gouvernance**; et applique une comptabilité rigoureuse pour éviter, notamment, le **double comptage**, conformément aux orientations développées au titre de l'article 6.

Cependant, le lien entre cette décision et la réglementation de l'article 6 formait un obstacle important pendant les deux premières journées des négociations de l'OCSCST 50, car l'Arabie saoudite et le groupe LMDC n'ont pas favorisé l'avancée des négociations. Les obstacles ont été levés seulement quand les co-présidents ont affirmé que le paragraphe 77d ne préjugait pas des résultats des négociations sur l'article 6.

Les négociations au sein de l'OCSCST 50 qui ont pris un temps inouï (5 heures par jour) ont abouti à trois textes de négociations pour chacun des mécanismes sous l'article 6 qui constituent une base solide et généralement acceptée pour le dernier tour de négociation entre les Parties. Ces textes incluent toutes les options proposées par les Parties pendant la CdP 24 ainsi que des options supplémentaires ajoutées pendant l'OCSCST 50. On n'a néanmoins pas accepté des négociations intérimaires ou des papiers techniques du Secrétariat de la CCNUCC.

Enjeux cruciaux des négociations

Le **caractère des RATI** est controversé. Ils peuvent être des unités de comptabilisation ou de transaction. Un engagement du secteur privé nécessite des unités de transaction.

Les « **déclencheurs** » des **ajustements correspondants** doivent être définis. Les pays industrialisés veulent de tels ajustements pour toutes les activités concernées par l'article 6, tandis que le Brésil les oppose à celles de l'article 6.4 argumentant que ces activités génèrent de l'atténuation supplémentaire. Un compromis a été proposé par la Suisse – de les faire seulement après une période de transition de 10 ans.

L'opérationnalisation des ajustements correspondants en vue de différents types de CDN et **métriques** utilisés est à clarifier. L'Arabie saoudite et les pays LMDC veulent une utilisation libre des unités comme la capacité des énergies renouvelables ou l'amélioration de l'efficacité énergétique, tandis que d'autres pays veulent limiter les transactions aux pays qui utilisent le même type d'unités. La divergence des cibles des CDN, qui peuvent être **multi-annuelles** ou limitées

à une **année spécifique**, génère des questions techniques concernant le respect de l'intégrité environnementale. La simulation de la trajectoire d'émission pour le calcul des RATI peut être faite de façons très différentes, menant à des implications significatives pour le volume de RATI nécessaires pour couvrir un écart d'émissions.

L'autorisation d'un transfert de RATI/crédits liés à l'article 6.4 provenant de **secteurs non couverts par la CDN** reste une question épineuse. L'UE s'y oppose farouchement pendant que les PMA et le Groupe Africain l'appuient. L'argumentation de l'UE est d'éviter une incitation à élargir l'échelle des CDN.

L'autorisation d'une utilisation des RATI/crédits liés à l'article 6.4 **par des acteurs non-étatiques** et les implications pour les déclencheurs des ajustements correspondants sont contestées. L'UE ne veut pas permettre cette utilisation p.ex. dans le système d'aviation internationale CORSIA. Un compromis pourrait être de limiter l'utilisation aux unités issues du mécanisme de l'article 6.4.

Le **rôle du pays hôte dans la réglementation de l'article 6.4** pourrait être élargi, incluant l'approbation de méthodologies, accréditation des auditeurs etc... Ceci a été proposé par l'UE, peut-être pour limiter le poids de la taxe d'adaptation, et éviter d'entraîner des risques de manque de capacité humaine et financière.

La **taxation** (la part des produits) des transferts des RATI pourrait couvrir l'article 6.2. Les pays industrialisés s'y opposent. Les pays en voie de développement font référence à l'Amendement de Doha qui a étendu la taxe à tous les mécanismes de Kyoto. Les pays industrialisés prétendent aussi que faire des liens entre des systèmes d'échange de quotas ne permettrait pas le prélèvement d'une taxe. Une solution pour ce problème serait d'utiliser la balance annuelle des transactions comme base de taxation.

La **transition** potentielle de **crédits, activités, méthodologies** et institutions du **Mécanisme pour un Développement Propre (MDP)** est extrêmement controversée. L'UE souhaiterait mettre fin au MDP dans son ensemble,

argumentant que le mécanisme n'a pas mobilisé de l'atténuation additionnelle. Les pays en voie de développement veulent garder au moins les méthodologies et la plupart des activités. Les méthodologies constituent un investissement important qui devrait être conservé. Il pourrait être demandé de faire un ré-enregistrement des activités existantes, mais celui ne devrait pas nécessiter une revalidation coûteuse. Concernant les crédits, un seuil temporel pour les « millésimes » éligibles, comme l'année 2016 ou 2020, pourrait être choisi.

Concernant la gouvernance du programme de travail sur les approches non-fondées sur le marché, la question de la mise en place d'une **structure permanente** est problématique. Les pays industrialisés ne souhaitent pas l'émergence d'une nouvelle institution. Derrière ce conflit se

cache la question : « l'article 6.8 devrait-il servir comme mécanisme de finance climat ou comme mécanisme facilitateur sans ressources ? »

Aspects supplémentaires des négociations CdP 25

Les pays socialistes de l'Amérique latine réclament une allocation de temps équilibrée entre les trois mécanismes. Ceci ne facilitera pas les avancées sur les questions techniques épineuses sous l'article 6.2 et 6.4. Une question importante sera : « quels aspects contestés peuvent être reportés dans le programme de travail et lesquels doivent être résolus dans la réglementation issue de la CdP 25 ? »

Les fiches « Éclairages sur des enjeux prioritaires » sont publiées par l'IFDD.

Directeur de la publication :

Jean-Pierre Ndoutoum, Directeur, IFDD

Auteur :

Axel Michaelowa (michaelowa@perspectives.cc),
Aglaja Espelage (espelage@perspectives.cc)

Supervision technique :

Issa Bado, Spécialiste de programme, Négociations internationales sur l'environnement et le développement durable, IFDD

Service information et documentation de l'IFDD :

Louis-Noël Jail, Chargé de communication
Marilyne Laurendeau, Assistante de communication

Juillet 2019



L'Institut de la Francophonie pour le développement durable (IFDD) est un organe subsidiaire de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF). Il est né en 1988 de la volonté des chefs d'État et de gouvernement des pays francophones de conduire une action concertée visant le développement du secteur de l'énergie dans les pays membres.

En 1996, cette action a été élargie à l'environnement.

Basé à Québec (Canada), l'Institut a aujourd'hui pour mission, notamment, de :

- contribuer au renforcement des capacités nationales et au développement de partenariats dans les domaines de l'énergie et de l'environnement,
- promouvoir l'approche développement durable dans l'espace francophone.

Institut de la Francophonie pour
le développement durable (IFDD)
56, rue Saint-Pierre, 3e étage
Québec, Canada G1K 4A1
Téléphone : 418 692-5727
Télécopie : 418 692-5644
Courriel : ifdd@francophonie.org
Site Internet : www.ifdd.francophonie.org