



Doc...

...novembre 2013

## Changement climatique : un cadre pour un accord mondial en 2015

Rapport<sup>1</sup>

Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable

Rapporteur : Lord John PRESCOTT, Royaume-Uni, Groupe socialiste

### Résumé

Le changement climatique est un fait. En tant que phénomène en grande partie imputable aux activités humaines, il menace de plus en plus les établissements humains et les habitats naturels, ainsi que la stabilité économique, les ressources pour le développement et, à terme, même des vies humaines. Les experts scientifiques mettent en garde que ce processus risque de devenir impossible à enrayer et irréversible si la communauté internationale échoue à réduire les émissions de gaz à effet de serre de manière efficace rapidement.

Le Protocole de Kyoto qui fixait les premiers objectifs de réduction des émissions pour les pays industrialisés, a été prolongé pour une deuxième période d'engagement allant de 2013 à 2020. Toutefois, la plupart des grandes économies – et les plus grands pollueurs – n'ont encore souscrit aucun engagement formel. Tandis que le temps presse et le coût de l'inaction ne fait que croître, le rapport appelle instamment des pays à conclure un accord mondial ambitieux qui devrait d'ici 2015 au plus tard.

Le rapport propose d'adopter une approche mixte à la fois « ascendante et descendante » pour réduire les émissions de gaz à effet de serre au plan mondial, incluant – pour la première fois – la reconnaissance formelle des législations nationales sur le changement climatique dans la partie juridiquement contraignante de l'accord. Il préconise une coopération bilatérale intensifiée avec les pays clés et une implication plus forte des parlements afin de faire progresser les législations nationales sur le climat, de diffuser les meilleures pratiques, de renforcer des capacités et de promouvoir des approches communes.

<sup>1</sup> Renvoi en commission : Doc. 13224, Renvoi N° 3977 du 28 juin 2013.

## A. **Projet de résolution**<sup>2</sup>

1. Le changement climatique est l'une des plus grandes menaces auxquelles est confrontée notre société. Il menace les établissements humains et les habitats naturels, la stabilité économique, la disponibilité des ressources pour le développement et, à terme, des vies humaines. Ainsi que l'attestent les résultats scientifiques du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), il ne fait aucun doute que le climat change et que ce changement est en grande partie imputable aux activités humaines. Ce processus risque de devenir impossible à enrayer et irréversible en l'absence d'une action unie, cohérente et déterminée pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.
2. Le monde que nous laisserons aux générations futures dépendra de notre succès ou de notre échec à faire face au changement climatique. Si nous gagnons cette bataille, nous préserverons les ressources de notre planète, tout en ouvrant aussi d'immenses perspectives économiques pour le développement durable, la création d'emplois de qualité et la lutte contre la pauvreté. Mais si nous échouons, les bouleversements mondiaux à l'égard du climat, de l'environnement, de la biodiversité et du bien-être humain seront sans précédent.
3. La communauté internationale a reconnu l'ampleur du défi en adoptant la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et le Protocole de Kyoto qui fixent des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour les pays industrialisés pour la période 2008-2012. Bien que le Protocole de Kyoto ait été prolongé avec une deuxième période d'engagement allant de 2013 à 2020, la plupart des grandes économies n'ont souscrit aucun engagement formel ou spécifique pour d'ici à 2020.
4. Le temps presse et le coût de l'inaction ne fait que croître. Sous l'égide de la Plate-forme de Durban, approuvée en 2011, les pays ont convenu d'entamer les négociations sur un nouvel accord international « ayant valeur juridique » qui prendrait effet en 2020, les discussions devant s'achever au plus tard en 2015. L'Assemblée parlementaire invite instamment tous les Chefs d'Etat et de gouvernement européens à montrer la voie dans le cadre de ces négociations et à collaborer afin de garantir l'adoption en 2015 d'un accord mondial ambitieux pour faire face au changement climatique.
5. L'Assemblée prend note de l'alerte donnée par le GIEC, à savoir qu'une hausse de la température globale supérieure à 2°C par rapport au niveau préindustriel aurait des effets catastrophiques sur le plan environnemental, économique et social. Elle rappelle que sa proposition d'action pour le climat « Arrêter le compte à rebours – sauver notre planète » a permis des progrès importants dans le cadre des négociations mondiales qui se sont tenues à Durban.
6. L'Assemblée est convaincue que les pourparlers qui ont lieu à l'échelle de la communauté internationale doivent être complétés par des actions au niveau national. Faire progresser les législations nationales sur le changement climatique dans les pays clés doit être une priorité afin de stimuler la mise en place des conditions politiques qui permettront la conclusion d'un accord international global et ambitieux.
7. Depuis plus de vingt ans, les gouvernements ont essayé aussi bien des approches « ascendantes » que « descendantes » pour réduire les émissions de gaz à effet de serre au plan mondial. Ni les unes ni les autres n'ont cependant permis d'atteindre le niveau de participation ou d'ambition nécessaire pour remédier au changement climatique. Ce que l'Assemblée propose, pour sa part, est une approche mixte à la fois ascendante et descendante, incluant – pour la première fois – la reconnaissance formelle des législations nationales sur le changement climatique dans la partie juridiquement contraignante de l'instrument.
8. Cette approche mixte devrait appliquer le principe des Nations Unies de responsabilités communes mais différenciées et comporter un accord central avec un objectif global de réduction des émissions de gaz à effet de serre, conforme à l'engagement déjà pris par les gouvernements dans l'accord de Copenhague de maintenir l'élévation de la moyenne globale des températures en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels, par le biais de la législation nationale.
9. Les pays devraient être tenus d'adopter d'ici à 2020 au plus tard, une législation sur le climat définissant des objectifs précis de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 et 2050 respectivement. Ces objectifs et législations adoptés au plan national seraient communiqués aux Nations Unies et formellement inclus dans la partie juridiquement contraignante de l'instrument, sous forme de programme ou d'annexe à l'accord.

---

<sup>2</sup> Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 12 novembre 2013.

10. Il conviendrait d'instaurer un examen des engagements nationaux afin de s'assurer que les législations nationales sont équitables et conformes à l'objectif global de réduction des émissions. Les pays auraient également pour obligation de rendre compte chaque année des progrès réalisés dans le cadre d'un processus international chargé d'évaluer la mise en œuvre de la législation nationale et la réduction des émissions.

11. Les législations nationales sur le changement climatique n'ont pas pour seule vocation de sous-tendre un accord une fois celui-ci conclu ; elles se veulent plutôt un facteur favorisant la création d'un espace politique pour un accord. L'Assemblée invite instamment les gouvernements européens à investir dans une coopération bilatérale beaucoup plus développée avec les pays clés, à associer les parlements nationaux et à soutenir les processus internationaux, d'ici 2015, afin de faire progresser les législations nationales sur le climat, de diffuser les meilleures pratiques, de renforcer les capacités des législateurs et de promouvoir des approches complémentaires ou communes.

12. Les législateurs sont au cœur de toute stratégie fructueuse de lutte contre le changement climatique. Ils sont chargés d'élaborer, d'adopter et d'amender les lois et de veiller à leur application, mais aussi d'approuver les budgets nationaux et de mettre les négociateurs sur le climat face à leurs responsabilités. Il est essentiel de renforcer les capacités des législateurs afin d'optimiser leur potentiel d'influence positive sur l'ambition internationale de contrecarrer les effets du changement climatique.

13. L'Assemblée se félicite par conséquent du lancement de l'initiative sur la législation sur le climat de GLOBE International et reconnaît le rôle crucial qu'elle est susceptible de jouer dans les négociations internationales en aidant les législateurs à élaborer et mettre en œuvre la législation requise d'ici 2015. L'Assemblée salue également la publication de la dernière étude y afférente de GLOBE International qui offre un aperçu de cette législation en vigueur dans 33 pays, contribue à mettre en lumière les lacunes et les bonnes pratiques et facilite l'apprentissage par les pairs. L'étude sera étendue afin de couvrir 66 pays en 2014 et 100 en 2015.

14. L'Assemblée appelle à adopter le principe des Nations Unies de responsabilités communes mais différenciées et demande aux négociateurs, en particulier ceux des pays européens, à prendre en considération les éléments clés ci-après pour mettre au point un accord sur les changements climatiques en 2015 :

14.1. un objectif de réduction globale des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20 % d'ici à 2030 et d'au moins 50 % d'ici à 2050 par rapport aux niveaux de 1990 ;

14.2. la reconnaissance formelle des législations nationales relatives au changement climatique dans la partie juridiquement contraignante de l'instrument et l'obligation pour les pays d'adopter une législation sur le climat d'ici à 2020 au plus tard ;

14.3. l'appui aux processus internationaux afin d'aider à l'élaboration de législations nationales sur le climat, de diffuser les bonnes pratiques et de promouvoir des méthodologies communes ;

14.4. un examen des engagements nationaux afin de s'assurer qu'ils sont équitables et conformes aux objectifs globaux ;

14.5. la transparence des résultats des pays au regard de leurs objectifs et de leurs actions nationales (avec un rapport annuel), ainsi qu'un processus d'évaluation de la mise en œuvre de la législation nationale et de la réduction des émissions ;

14.6. une flexibilité permettant aux pays d'améliorer leur législation et leurs performances ;

14.7. des règles et mécanismes internationaux d'échange de droits d'émission ;

14.8. un engagement à mener des activités de recherche et développement, à présenter et partager les nouvelles technologies et à diffuser les meilleures technologies existantes ;

14.9. une aide financière et technique apportée aux pays en développement, notamment aux plus pauvres, pour faciliter leur adaptation au changement climatique ;

14.10. la reconnaissance du droit à un accès équitable au développement durable, de l'impact profond qu'aura le changement climatique sur les écosystèmes et les économies, et de l'importance de valoriser le capital naturel ;

14.11. un appel aux instances internationales, notamment le G8 et le G20, pour qu'elles accélèrent les réformes et soutiennent le passage à une économie à faible émission de carbone.

15. Dans ce contexte, l'Assemblée réitère sa crainte que le changement climatique n'entrave l'exercice de droits fondamentaux universellement reconnus et par conséquent :

15.1. exhorte les parlements nationaux des Etats membres du Conseil de l'Europe à améliorer les mécanismes pertinents afin de renforcer les capacités d'adaptation face à ces changements climatiques, parallèlement aux négociations mondiales au niveau des gouvernements concernant le nouveau traité sur le climat ;

15.2. invite instamment les gouvernements et les parlements des Etats membres du Conseil de l'Europe à travailler ensemble pour préparer des solutions durables en vue de la réinstallation des réfugiés et des personnes déplacées pour raisons climatiques.

## B. Exposé des motifs par Lord Prescott, rapporteur

### 1. Introduction et contexte: où en sommes-nous ?

1. Le changement climatique constitue l'une des plus grandes menaces auxquelles est confrontée notre société au XXI<sup>e</sup> siècle. La lutte contre le changement climatique et la dégradation des ressources naturelles nous oblige à réfléchir et à agir tous ensemble, en dépassant nos frontières traditionnelles<sup>3</sup>. Ce combat est tout aussi important que les efforts que nous déployons afin de convenir d'un nouveau cadre d'action pour les objectifs du Millénaire pour le développement au-delà de 2015. Le monde que nous laisserons aux générations futures dépendra de notre succès ou de notre échec.

2. Si nous gagnons cette bataille, nous préserverons les ressources de notre planète et ouvrirons aussi d'immenses perspectives économiques. Nous pourrions ainsi poursuivre une croissance durable et sortir des millions de personnes de la pauvreté. Et nous pourrions également créer des centaines de milliers d'emplois de qualité dans de nouvelles entreprises rivalisant dans une économie mondiale à faibles émissions de carbone et efficiente dans l'utilisation des ressources.

3. Mais si nous échouons, les bouleversements climatiques et environnementaux mondiaux seront sans précédent. Les mouvements massifs de population et les conflits dus à l'épuisement des ressources seront probablement monnaie courante, en particulier dans les régions les plus pauvres du monde. Les obstacles qui entravent le développement, comme le manque d'eau, les contraintes agricoles ou les problèmes de santé, deviendront trop onéreux et difficiles à surmonter. La fonte des glaciers va s'intensifier, mettant en péril les réserves d'eau douce de millions d'êtres humains et l'on assistera à une hausse du niveau des mers, menaçant les basses terres et les habitats côtiers, dont beaucoup de grandes villes. Les phénomènes météorologiques extrêmes seront de plus en plus courants et fréquents, avec pour conséquences des vies détruites et des économies dévastées. Les populations les plus pauvres seront les plus durement touchées.

4. Dans un tel contexte et compte tenu de ces perspectives alarmantes, les négociations des Nations Unies sur le changement climatique figurent parmi les plus complexes qui aient jamais été menées au niveau international. La lutte contre le changement climatique a de profondes implications pour notre économie, notre consommation énergétique et notre environnement, mais aussi sur le plan politique. Elle soulève des questions de responsabilité et d'équité ainsi que des problèmes de nature technologique et financière et suppose l'engagement de tous les pays du monde. Mais plus important encore, nous devons concilier notre action avec les impératifs d'une croissance durable. Sans un engagement sérieux à l'échelle mondiale pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, les changements climatiques dépasseront, à terme, la capacité d'adaptation des systèmes naturels et humains.

5. Le Protocole de Kyoto, adopté en 1997 et en vigueur depuis 2005, a fixé pour les pays industrialisés des objectifs spécifiques de réduction des émissions pour la période 2008-2012, conformément aux recommandations des experts. Adopté en 2009, l'accord de Copenhague, accord non contraignant, reconnaît la nécessité de maintenir l'élévation des températures en dessous de 2°C durant ce siècle. La plupart des scientifiques ont averti qu'au-delà de ce seuil, le changement climatique deviendra dangereux et entraînera des bouleversements environnementaux irréversibles et potentiellement catastrophiques, avec les conséquences économiques et sociales afférentes. Ils estiment qu'il faudrait parvenir d'ici à 2050 à une réduction des émissions mondiales de gaz à effet de serre<sup>4</sup> de l'ordre de 50 à 85 % par rapport aux niveaux de 1990. Compte tenu du laps de temps important qui s'écoule entre le rejet d'émissions de gaz à effet de serre et l'augmentation de la température, le délai dont nous disposons pour parvenir à une réduction d'une telle ampleur s'amenuise très rapidement.

6. Sous l'égide de la Plate-forme de Durban, approuvée en 2011, les pays ont convenu d'entamer les négociations visant à définir un nouvel accord international « ayant valeur juridique » qui prendrait effet à compter de 2020, les discussions devant s'achever au plus tard en 2015. Bien que le Protocole de Kyoto ait été prolongé avec une deuxième période d'engagement allant de 2013 à 2020, la plupart des grandes économies n'ont pour l'heure souscrit aucun engagement spécifique et certaines se sont même retirées du processus (Canada, Japon, Nouvelle-Zélande et Russie)<sup>5</sup>. De toute évidence, les négociations

<sup>3</sup> Voir le message adressé par M. William Hague, Ministre des Affaires étrangères du Royaume-Uni, lors de la réunion intitulée « *Climate change: implications for international resilience and for security* » les 2 et 3 juillet 2013 à Wilton Park.

<sup>4</sup> Le terme « gaz à effet de serre » s'entend de l'émission de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), de méthane (CH<sub>4</sub>), de protoxyde d'azote (N<sub>2</sub>O), des gaz fluorés et d'autres composés. Les émissions, la quantité et la concentration de gaz à effet de serre sont généralement exprimées en équivalent dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>-eq).

<sup>5</sup> La Chine, l'Inde, l'Afrique du Sud et le Brésil – les plus gros émetteurs de gaz à effet de serre dans le monde – ont signé et ratifié le Protocole de Kyoto, mais n'ont pas souscrit à des objectifs contraignants. Les États-Unis – deuxième

internationales à elles seules s'avéreront insuffisantes et les principales nations doivent favoriser l'instauration de conditions politiques propices à un pacte mondial en agissant au sein de leur propre pays, par exemple en adoptant une législation nationale pertinente.

7. Le présent rapport esquissera la vision de ce que devrait être un nouvel accord mondial sur le changement climatique et formulera quelques recommandations à l'attention des gouvernements et des parlements quant aux actions prioritaires à entreprendre d'ici à 2015. Nous commencerons par examiner les raisons pour lesquelles il est impératif d'agir pour lutter contre le changement climatique, puis les moyens d'y parvenir, avant de présenter pour finir les principaux éléments de l'instrument souhaité.

## 2. Risques pour le bien-être de l'homme à l'échelle mondiale

8. Au moment où a été tirée pour la première fois la sonnette d'alarme à propos du réchauffement mondial dû aux activités humaines, il y a trente-cinq ans, nous avons été frappés par l'ampleur et la rapidité des changements à l'œuvre sur notre planète<sup>6</sup>. Il est depuis lors devenu de plus en plus évident que notre environnement naturel n'était plus en mesure de produire suffisamment de ressources et n'avait plus une capacité d'absorption de CO<sub>2</sub> suffisante pour soutenir le modèle économique actuel, et encore moins pour lui permettre de continuer de se développer. En 1990, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a avancé les preuves que les émissions anthropiques de CO<sub>2</sub> dépassent aujourd'hui largement la moyenne naturelle des 650 000 dernières années. Le rapport le plus récent publié par le GIEC indique que « [c]haque des trois dernières décennies a été successivement plus chaude à la surface de la Terre que toutes les décennies précédentes depuis 1850 »<sup>7</sup>. Nous devons nous attendre à plusieurs effets boomerang importants sur notre environnement, ayant trait aux ressources naturelles, aux activités économiques et à l'espace de vie de la population.

### 2.1. Risques pour le capital naturel

9. Les richesses de la nature, telles que les sols, les forêts, l'eau et la biodiversité, constituent des écosystèmes renfermant des biens communs précieux, dont profitent les populations et les économies<sup>8</sup>. Ces ressources procurent divers avantages allant des cultures, des animaux et de l'approvisionnement en eau à la sécurité alimentaire, la régulation du climat, la santé et la protection contre les aléas naturels. En offrant ces services et biens vitaux, la nature fournit ce que l'on a coutume d'appeler le « capital naturel ».

10. De la même façon que les investisseurs emploient le capital financier pour générer des profits, le capital naturel produit tout un éventail de services écosystémiques précieux. La non-prise en compte de la dépréciation du capital naturel peut conduire à surestimer la richesse nette, le revenu et le bien-être d'une nation. Pourtant, le capital naturel figure rarement dans les comptes publics et se voit attribuer par défaut une valeur nulle. Et ce en dépit de son incidence potentielle sur la performance et la prospérité économiques de la nation à travers de multiples risques et opportunités dont il est porteur. L'un de ces risques vient du fait que l'érosion de la capacité de la nature à produire des biens et services écosystémiques constitue un frein au progrès et au développement.

11. Cette relation pourrait bien déclencher une spirale de conflits et d'insécurité, particulièrement dans des régions – comme certaines parties d'Afrique – qui ont récemment connu des conflits ethniques ou politiques et qui sont dépendantes de secteurs tributaires du climat, comme l'agriculture pluviale<sup>9</sup>. L'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu la relation entre les répercussions du changement climatique sur le capital naturel et les risques possibles sur la sécurité. C'est pourquoi elle qualifie le changement climatique de « multiplicateur de menaces ». De par ses incidences sur les ressources en eau, la sécurité alimentaire, la

---

plus grand émetteur – ont signé le Protocole de Kyoto, mais ne l'ont jamais ratifié. 38 pays développés (dont tous les Etats membres de l'UE) ont accepté des objectifs contraignants dans le cadre de la deuxième période d'engagement. Le Japon, la Nouvelle-Zélande et la Russie ont participé à la première phase du Protocole de Kyoto, mais n'ont pas souscrit de nouveaux objectifs dans le cadre de la deuxième période d'engagement. Le Canada s'est retiré du Protocole de Kyoto en 2012.

<sup>6</sup> Voir l'étude du Dr John H. Mercer intitulée « *West Antarctic ice sheet and CO<sub>2</sub> greenhouse effect: a threat of disaster* », publiée en 1978.

<sup>7</sup> Contribution du Groupe de travail 1 au 5<sup>e</sup> Rapport d'évaluation du GIEC (devant être présenté en octobre 2014) – *Climate Change 2013: The Physical Science Basis*, Résumé à l'intention des décideurs, site Internet du GIEC [www.climatechange2013.org](http://www.climatechange2013.org) ou [www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch), septembre 2013.

<sup>8</sup> *The Natural Choice: securing the value of nature (2011)*. Gouvernement britannique, <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm80/8082/8082.pdf>.

<sup>9</sup> Voir le rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale des Nations Unies sur « Les changements climatiques et leurs éventuelles répercussions sur la sécurité », 11 septembre 2009, p.18.

santé, les habitats et d'autres facteurs importants, le changement climatique peut être un ferment supplémentaire d'instabilité politique et de conflits liés aux ressources.

12. L'évaluation des écosystèmes pour le Millénaire<sup>10</sup> – un travail de synthèse entrepris par plus de 1 300 scientifiques issus de 95 pays à l'initiative des Nations Unies et publié en 2005 – mesure les conséquences d'une modification des écosystèmes pour le bien-être de l'homme. Les conclusions montrent qu'au cours des cinquante dernières années, l'activité humaine a entraîné une perte substantielle de biodiversité, pour l'essentiel irréversible. Si bon nombre de ces changements ont induit des gains nets en matière de bien-être humain et de développement économique, ils ont été obtenus au prix de la dégradation de notre environnement. Près de 60 % des services écosystémiques passés en revue dans le cadre de l'évaluation des écosystèmes pour le Millénaire subissent une dégradation ou sont exploités de manière non durable, notamment l'eau douce, la pêche, la purification de l'air et de l'eau, ainsi que la régulation du climat à l'échelle régionale et locale, des risques naturels, des maladies et des parasites.

13. Le changement climatique est l'un des principaux moteurs de ce processus, avec la dégradation de l'habitat (due aux modifications massives dans l'utilisation des terres et des cours d'eau), la surexploitation, les espèces exotiques envahissantes et la pollution. Il occasionne une recrudescence des épisodes météorologiques extrêmes et une modification des régimes de précipitations ayant des répercussions sur l'agriculture, la gestion des inondations et les migrations des hommes, des espèces et des maladies. Notre monde naturel est par conséquent soumis à d'énormes pressions et sa résilience s'amenuise. Les données scientifiques dont on dispose tendent à montrer que l'impact préjudiciable net sera bien plus important sur les services d'origine écosystémique si la moyenne globale des températures de surface augmente de plus de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels, ou à un rythme supérieur à 0,2°C par décennie.

14. Un accord international sur le changement climatique en 2015 devra reconnaître les risques pour l'environnement et le développement durable et souligner l'importance de mieux valoriser le capital naturel dans la poursuite des objectifs énoncés dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. De plus, il convient de mieux intégrer la valeur du capital naturel dans les comptes nationaux afin de permettre aux gouvernements d'identifier, de réduire et d'atténuer les risques de développement liés à l'appauvrissement des ressources naturelles, mais aussi de tirer parti des possibilités offertes par la protection et la restauration du milieu naturel.

## 2. 2. Le risque de « bulle du carbone » ?

15. De récentes études scientifiques mettent en garde contre le risque de « bulle du carbone », en partant de l'idée que l'espace atmosphérique n'est pas extensible à l'infini pour absorber les émissions de gaz à effet de serre tout en continuant à contenir le réchauffement climatique dans la limite des 2°C. Ce problème de bulle se pose, car la combustion des réserves prouvées de pétrole, de gaz et de charbon actuellement détenues par les sociétés du secteur énergétique produirait des émissions de dioxyde de carbone bien supérieures à cette capacité.

16. Selon les études de l'Institut de recherche sur l'impact du changement climatique de Potsdam en Allemagne, pour réduire de 20 % la probabilité d'un réchauffement planétaire supérieur à 2°C, le quota mondial entre les années 2000 et 2050 est de 886 gigatonnes de CO<sub>2</sub>. Or, en 2011, l'humanité avait déjà relâché dans l'atmosphère plus d'un tiers de ce quota, le « budget carbone » résiduel au plan mondial n'étant plus que de 565 gigatonnes de CO<sub>2</sub> à émettre pour les quatre prochaines décennies. Sachant que le potentiel d'émissions qu'entraînerait la combustion des réserves mondiales prouvées d'énergies fossiles atteint le chiffre astronomique de 2 795 gigatonnes de CO<sub>2</sub>, la consommation effective devrait se limiter à seulement un cinquième de ces réserves totales. Le rapport du GIEC publié le 27 septembre 2013 a entériné l'idée de « budget carbone mondial », affirmant qu'un maximum de 1 000 milliards de tonnes de carbone pourraient être brûlées et de CO<sub>2</sub> relâchées dans l'atmosphère. La moitié de ce budget a déjà été consommé et le plafond des émissions mondiales pourrait être atteint d'ici à 2040.

17. Les investisseurs craignent l'émergence d'une bulle financière si la valeur des sociétés du secteur énergétique pâtissait de mesures de lutte contre le changement climatique, étant donné que selon les estimations, le budget carbone mondial pourrait être épuisé encore plus tôt — en seulement 16 ans<sup>11</sup>. Les compagnies énergétiques continuent d'explorer et de développer les réserves d'énergies fossiles, ne faisant

<sup>10</sup> Voir <http://www.unep.org/maweb/fr/index.aspx>.

<sup>11</sup> En mars 2012, *Carbon Tracker* a publié un rapport intitulé « *Unburnable carbon* » qui cartographie l'ampleur du risque climatique sur les marchés de capitaux. Le rapport souligne que les ressources détenues par quelque 200 grandes compagnies énergétiques du secteur des énergies fossiles sont susceptibles de générer jusqu'à 745 gigatonnes de CO<sub>2</sub>. Mais seules 149 gigatonnes de CO<sub>2</sub> peuvent en réalité être utilisées.

qu'ajouter de nouvelles ressources fossiles dans la balance et augmenter ainsi la probabilité de ne pas atteindre les objectifs climatiques. Un accord international sur le changement climatique en 2015 devra prendre en compte ce risque systémique et inclure des propositions à l'attention du G20 afin de soutenir plus énergiquement la transition vers une économie verte.

### 2. 3. Réfugiés climatiques: où est le refuge?

18. L'empreinte écologique de l'humanité est de plus en plus visible et ses effets se traduisent par un nombre de plus en plus élevé de réfugiés climatiques ou environnementaux. Des voix du monde en développement, en particulier des petits Etats insulaires<sup>12</sup>, sont extrêmement préoccupées par la viabilité des habitats humains sur leurs territoires, qui seront immergés si les océans continuent de se réchauffer. Le rapport du groupe de travail du GIEC présenté le 27 septembre 2013 confirme que le réchauffement des océans domine le système climatique et représente plus de 90 % de l'énergie accumulée dans le système mondial entre 1971 et 2010 ; même si les niveaux d'émission se stabilisent ou s'arrêtent, les effets du réchauffement planétaire perdureront pendant plusieurs siècles.

19. Dans sa Résolution 1655 (2009) sur les migrations et les déplacements induits par les facteurs environnementaux, l'Assemblée a noté que « plus de 30 millions de personnes sont déjà déplacées à travers le monde en raison de l'accroissement de la désertification, de la sécheresse, de la montée du niveau des mers [...] et d'événements climatiques extrêmes », des phénomènes qui sont tous exacerbés par les changements climatiques. L'ONU estime qu'il pourrait y avoir au moins 250 millions de réfugiés climatiques d'ici à 2050. Il apparaît que ce sont les régions les plus pauvres du monde, celles qui ont le moins contribué au réchauffement planétaire, qui seront la principale source de réfugiés climatiques.

20. Nos systèmes juridiques et humanitaires, tant au plan national qu'international, ne sont pas adaptés pour relever ce défi. Afin d'éviter des tragédies humaines, les pays développés devront activer des mécanismes de solidarité et de réinstallation. Comme le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe l'a souligné, « [l]a prise de conscience croissante des effets nocifs du changement climatique va imposer une clarification des obligations dont doit être assorti le droit à un environnement sain »<sup>13</sup>. Mary Robinson, ancienne Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, a également exprimé sa vive préoccupation devant notre incapacité collective à prendre conscience de l'ampleur et de l'urgence du problème, le problème du changement climatique révélant d'« innombrables failles » dans notre architecture institutionnelle en ce qui concerne la protection des droits humains.

## 3. La nécessité d'un nouvel accord international et d'une action nationale

21. Le temps presse et le coût de l'inaction ne fait que croître. Nous ne pouvons plus nous permettre de faire comme si de rien n'était. Les dirigeants politiques du monde entier doivent relever le défi et agir de manière à ne pas spolier les générations futures. Nous pouvons nous appuyer, pour orienter notre action, sur la Plate-forme de Durban et des propositions institutionnelles sur la croissance verte émanant d'instances telles que l'OCDE, le PNUE et le PNUD, pour n'en citer que quelques-unes. Les efforts nationaux, contrairement au passé, devraient être mieux pris en compte pour ouvrir la voie à un nouvel accord international.

### 3.1. Implications de la Plate-forme de Durban pour l'action

22. La Plate-forme de Durban<sup>14</sup> représente un jalon important dans l'évolution des négociations internationales relatives au changement climatique. L'objectif explicite étant que « toutes les Parties fassent le maximum d'efforts en faveur de l'atténuation » s'écarte considérablement de l'esprit des négociations relatives au Protocole de Kyoto qui excluaient la possibilité d'un éventuel engagement des pays en développement. La Plate-forme de Durban a ainsi mis fin à la traditionnelle division du monde entre les pays aux responsabilités ambitieuses et les autres. Tout l'enjeu, et il est de taille, consistera à trouver un accord couvrant l'ensemble des pays tout en respectant la situation propre à chacun.

<sup>12</sup> Voir les articles publiés dans Le Monde des 5 septembre 2013 et 17 octobre 2013 intitulés, respectivement, « Les habitants des atolls poussés à l'exil par la montée des eaux » et « Un habitant des îles Karibati réclame le statut de réfugié climatique ».

<sup>13</sup> Voir le Point de vue du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe intitulé « Le changement climatique provoque une crise des droits de l'homme sans précédent. Il doit être combattu avec une action coordonnée et fondée sur les droits », [http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/091019\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/091019_fr.asp).

<sup>14</sup> La Plate-forme de Durban de 2011 a engagé un nouveau cycle de négociations climatiques visant l'élaboration d'un protocole, d'un autre instrument juridique ou d'un texte convenu d'un commun accord ayant valeur juridique au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, applicable à toutes les parties. Les négociations devraient s'achever au plus tard en 2015, le nouvel accord devant prendre effet à compter de 2020.

23. Cependant, considérant que la Plate-forme de Durban ne fournit aux négociateurs qu'un cadre très général, plusieurs questions essentielles restent ouvertes s'agissant :

- **des aspects juridiques** : la forme que pourrait prendre «un texte ayant valeur juridique» n'est pas clairement établie, pas plus que la manière dont il convient d'interpréter la notion de «texte convenu d'un commun accord ayant valeur juridique».
- **de la structure de l'accord** qui reste à définir : s'agira-t-il d'un instrument unique ou d'un ensemble de textes, certains étant obligatoires et d'autres facultatifs? Certains pays préféreront peut-être un accord centralisé ou appliqué «du haut vers le bas» tandis que d'autres privilégieront l'approche inverse. Les négociateurs doivent donc puiser leur inspiration dans les deux approches;
- **du contenu**: les négociations devraient aborder «l'atténuation, l'adaptation, le financement, la mise au point et le transfert de technologies, la transparence des mesures ainsi que le soutien et le renforcement des capacités», mais la plate-forme ne précise pas comment régler ces questions ni si elles devraient figurer dans le texte final.

### 3.2. *Facteurs influant sur les positions lors des négociations*

24. La négociation d'un accord international sur le changement climatique est un processus dynamique, en particulier lorsque les discussions s'étendent sur plusieurs années. Les négociateurs sont à l'évidence influencés par la situation économique mondiale et nationale, leur interprétation des enseignements tirés du Protocole de Kyoto et leur vision de la science, ainsi que par leur perception de la justice, leurs convictions en matière d'équité intergénérationnelle et les processus et intérêts politiques nationaux. Par ailleurs, au cours des dernières années, nous avons assisté à une évolution marquée dans la dynamique du débat sur le changement climatique, en particulier dans les pays en développement. Les facteurs clés influant sur les positions au cours des négociations et leur importance relative varient d'un pays à l'autre.

25. **L'intérêt national**, ou la perception de l'intérêt national, est un facteur primordial. A l'approche de 2015, les débats seront certainement animés et aucun responsable politique ne compromettra la prospérité de ses citoyens au profit d'un bien mondial, à moins que l'accord proposé soit jugé équitable. L'intérêt national<sup>15</sup> peut inclure une évaluation pour un pays donné des risques et impacts climatiques systémiques en matière de santé, de sécurité alimentaire et d'utilisation de l'énergie. Une vulnérabilité accrue engendrera probablement un comportement plus coopératif et une position de négociation plus ambitieuse, mais ne suffira pas à susciter un consensus à l'échelle mondiale.

26. L'opinion du public et des parlementaires à propos des risques perçus du changement climatique est également importante, notamment par rapport aux autres problèmes nationaux. L'intensité en carbone<sup>16</sup> de l'économie a elle aussi son importance, en particulier l'évaluation de l'impact, du rapport coût-avantages d'une réduction des émissions. L'influence politique des industries à fortes émissions de carbone ne devrait pas être sous-estimée, surtout lorsque ces industries sont des acteurs majeurs en terme d'exportations ou d'emplois.

27. Il nous faut aussi garder à l'esprit les perspectives qu'ouvre l'action relative au changement climatique. Il s'agit par exemple des avantages qu'un pays pourra tirer des mesures d'atténuation sous la forme de nouvelles possibilités commerciales liées à l'énergie verte et aux biens et services écologiques ou encore, le cas échéant, l'aide au développement et les financements destinés à la lutte contre le changement climatique. L'augmentation des investissements verts et l'émergence de modèles économiques respectueux du climat permettent de démontrer facilement les immenses perspectives industrielles offertes aux pays qui souhaitent s'engager dans cette voie.

28. **La compétitivité** est un autre facteur clé, particulièrement dans une période où les responsables politiques sont essentiellement préoccupés par les problèmes économiques. La persistance probable de ces difficultés économiques dans les pays développés pourrait amoindrir la confiance politique et compromettre la capacité financière, indispensables pour déboucher sur un accord international. Dans le même temps, la

<sup>15</sup> Townsend, Terry et Matthews, Adam (2013), *National climate change legislation: The key to more ambitious international agreements*. GLOBE International and Climate and Development Knowledge Network <http://cdkn.org/resource/national-climate-change-legislation-the-key-to-more-ambitious-international-agreements/>.

<sup>16</sup> L'intensité en (émission de) carbone est le taux moyen d'émission d'un polluant donné (CO<sub>2</sub>) ou la quantité de carbone émise par unité d'énergie consommée. Une mesure habituelle de l'intensité en carbone est le poids de carbone par British thermal unit (Btu) d'énergie. Voir [http://www.teachmefinance.com/Scientific\\_Terms/Carbon\\_intensity.html#ixzz2f8kt446Z](http://www.teachmefinance.com/Scientific_Terms/Carbon_intensity.html#ixzz2f8kt446Z) pour plus d'informations.

crise offre l'occasion de réévaluer nos politiques, nos risques systémiques et nos possibilités de parvenir à une croissance de meilleure qualité, plus « verte ». Il est essentiel de démontrer de manière convaincante qu'une croissance à faible émission de carbone est non seulement possible et financièrement accessible, mais aussi qu'elle constitue le seul moyen d'assurer une croissance durable à long terme.

29. Les positions des principaux partenaires et concurrents commerciaux pourraient également avoir une influence sur celle d'un pays dans la négociation. A titre d'exemple, à ce jour, la position du Canada a toujours été étroitement alignée sur celle des Etats-Unis, les deux entretenant des relations économiques très fortes. De même, la loi-cadre pour une croissance verte à faible émission de carbone de la Corée du Sud était dictée, au moins en partie, par le risque de voir la législation américaine sur le changement climatique imposer des droits d'importation sur les produits originaires de pays considérés par le Congrès comme ne faisant pas suffisamment d'efforts<sup>17</sup>. Certains Etats fédéraux des Etats-Unis ont pris des initiatives positives en vue de protéger le climat : la Californie, par exemple, a lancé en janvier 2013, un système de plafonnement et d'échange de quotas (le plus important au monde après l'EU) pour les grands émetteurs de gaz à effet de serre, et pourrait se voir rejoindre par d'autres, comme le Québec, au Canada.

30. **Les groupes de pairs et de négociation** sont de la plus haute importance, car les pays négocient généralement en groupes. A titre d'exemple, les pays en développement coordonnent leurs positions et négocient sous l'égide du Groupe des 77 plus la Chine, alors que l'Alliance des petits Etats insulaires (AOSIS) va plus loin et favorise une ambition collective en raison de l'extrême vulnérabilité aux effets du changement climatique commune à l'ensemble de ces pays. Le Groupe Parapluie est une coalition ouverte de pays développés non membres de l'UE qui coordonnent librement leurs positions, alors que les pays de l'UE négocient en tant que bloc. Par conséquent, la position des pays économiquement les plus puissants dans un groupe influence celle du groupe dans son ensemble. Cependant, au fur et à mesure de leur croissance, les pays en développement adoptent des positions divergentes et leur unité au sein du Groupe des 77 plus la Chine s'effrite, alors que la voix de l'AOSIS et de l'Union africaine se renforce. Lorsque les intérêts sont trop divergents, de nouvelles alliances peuvent être formées.

31. **Les questions de réputation et de leadership** ont aussi leur importance. En fonction de la façon dont un pays souhaite être perçu sur la scène internationale, il peut être amené à adopter une posture plus ou moins ambitieuse à la table des négociations. Le Mexique, par exemple, s'est imposé comme un leader régional et a adopté une position relativement progressiste et cohérente tant au plan national qu'international. De même, le groupe des pays les moins avancés (PMA) a récemment renforcé sa stratégie de manière à assoir davantage son leadership.

### 3. 3. *Le rôle de l'action et des législations nationales*

32. Pour l'heure, le rythme des négociations internationales sur le climat a été d'une lenteur désespérante, en totale contradiction avec la réaction que devraient susciter les preuves scientifiques. Alors que la 18<sup>e</sup> Conférence des Parties, à Doha en 2012, est parvenue aux modestes résultats qui étaient escomptés, les difficultés rencontrées laissent entrevoir que de nombreux défis se poseront avant 2015 quand bien d'autres décisions difficiles devront être prises.

33. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ne peut pas à elle seule impulser une politique ambitieuse. Elle doit mettre plutôt en évidence les conclusions des discussions politiques menées au plan national et dans d'autres forums internationaux. En juin 2012, lors de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20), le Vice-Premier ministre du Royaume-Uni (et chef de la délégation britannique) a souligné que la véritable impulsion était donnée par les initiatives prises en dehors du processus gouvernemental.

34. Il en va de même des négociations sur le changement climatique: la Conférence des Parties ne peut pas à elle seule conduire le changement. Les réunions annuelles sont des points de référence qui reflètent simplement des changements entrepris ailleurs. Si nous voulons parvenir à un accord en 2015, les gouvernements devront déployer leurs talents politiques d'une tout autre manière au cours des deux prochaines années, en mettant davantage l'accent sur une coopération bilatérale pratique avec les pays clés. Parallèlement aux négociations, ils devront soutenir l'adoption de législations nationales sur le climat afin d'instaurer les conditions politiques indispensables au succès.

---

<sup>17</sup> Tous les projets de loi en 2008-2009 incluaient des mesures tarifaires automatiques, sauf lorsque le Congrès considérait que l'action du pays en question était comparable à celle des Etats-Unis. Les USA sont un marché d'exportation majeur pour la Corée du Sud.

35. Les législations nationales sur le changement climatique ont généralement été adoptées après la conclusion d'un accord international, afin d'en faciliter la mise en œuvre. Il est désormais clairement établi que la mise en place d'une législation nationale facilite la création des conditions permettant l'atteinte d'un pacte mondial. Cet avis est pleinement partagé par la Secrétaire exécutive de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, Mme Christiana Figueres, pour qui la législation nationale sur le climat est absolument décisive, le relais entre l'action au plan national et les accords internationaux<sup>18</sup>. Elle a clairement fait savoir que les négociations sous l'égide de la Plate-forme de Durban n'aboutiront pas si les conditions politiques ne sont pas réunies dans les pays clés.

36. L'action nationale pour le climat est déclenchée par une meilleure compréhension des risques associés au changement climatique et de l'intérêt à prendre des mesures. Parmi les principaux avantages, on peut citer une meilleure efficacité de l'utilisation des ressources, permettant de réduire les coûts et d'améliorer la compétitivité, et une sécurité énergétique renforcée grâce à des approvisionnements plus diversifiés, ne se cantonnant pas aux combustibles fossiles. Nous pouvons également profiter d'une meilleure qualité de l'air grâce à des transports plus propres et performants et prendre une longueur d'avance en adoptant les technologies vertes de demain. Tous ces avantages montrent que la rationalisation de l'utilisation de l'énergie et l'encouragement d'une production nationale durable sont des mesures non seulement possibles, mais aussi stratégiquement intéressantes.

37. En fait, la compétitivité et la confiance sont deux raisons essentielles expliquant l'influence positive de l'action nationale sur les discussions internationales. Les pays qui n'établissent pas une tarification correcte de la pollution et des émissions subventionnent en réalité des industries «sales», en ne leur imposant pas de payer les coûts environnementaux. A l'inverse, un pays qui prend des mesures de tarification des émissions de carbone et investit dans l'économie verte sera motivé pour encourager d'autres pays à faire de même afin de réduire l'impact de la concurrence et de développer des avantages comparatifs. La législation nationale crée l'espace politique permettant aux dirigeants d'aller plus loin et d'accélérer les négociations internationales, tout en permettant à leur population de commencer à profiter de la sécurité, de l'efficacité et de la résilience énergétiques, en même temps que d'un environnement plus propre et d'une vulnérabilité réduite aux chocs de prix.

38. La perception d'une injustice dans la répartition implicite des mesures de réduction des émissions entre les pays continue de mettre un frein à la volonté de bon nombre de grandes économies (tant développées qu'émergentes) de souscrire à des engagements internationaux. Cependant, dans les négociations actuelles en matière de climat, un aspect est particulièrement intéressant : beaucoup de pays du monde entier prennent des mesures nationales de lutte contre le changement climatique bien plus fortes que les engagements que leurs gouvernements consentent à souscrire au plan international. Il faut tirer profit au niveau international de cette situation pour faciliter la conclusion d'un accord mondial.

39. Les échecs successifs des négociations sur un accord juridiquement contraignant ont conduit à l'idée largement répandue que le problème du changement climatique est trop difficile à résoudre. Ils ont également affecté la coopération mondiale. Le travail conjoint des gouvernements et des parlements reste par conséquent décisif si nous voulons parvenir à un résultat fructueux en 2015. Comme le montre la 3<sup>e</sup> étude sur la législation sur le climat de GLOBE International, partout dans le monde une tendance positive a déjà vu le jour au sein des parlements, qui se mobilisent et proposent une législation en matière de changement climatique. Fait révélateur, la Chine a annoncé en avril 2013 son projet d'élaborer une telle législation d'ici un ou deux ans.

40. Il appartient aux parlements nationaux de s'engager pleinement et au plus vite pour parvenir au résultat escompté lors des négociations mondiales sur le changement climatique. En fonction de l'interprétation de l'expression « texte convenu d'un commun accord ayant valeur juridique », la conclusion d'un accord international incluant la reconnaissance formelle des législations nationales est une réelle possibilité. Une telle option serait une « légalisation » des engagements nationaux, potentiellement assimilés à une législation nationale.

41. Mais pour que les modifications apportées aux législations nationales soient pleinement légitimes et obtiennent l'adhésion de l'opinion publique, elles doivent être précédées d'actions d'information. Les responsables politiques et les décideurs doivent expliquer clairement à la population les risques probables du réchauffement de la planète et l'intérêt qu'il y aurait à modifier les législations et les politiques nationales. En dépit des preuves scientifiques sur le changement climatique, certains groupes de population demeurent

---

<sup>18</sup> Extrait du discours prononcé lors du Sommet sur la législation climatique de GLOBE International en janvier 2013.

hésitants et ne sont pas prêts à se joindre aux efforts communs pour des raisons financières. Des enquêtes ont même montré que le nombre des climato-sceptiques était en augmentation<sup>19</sup>.

#### 4. Fixer le cadre d'un pacte mondial

42. Depuis le lancement de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques en 1992, les gouvernements ont essayé aussi bien des approches « ascendantes » que « descendantes » pour réduire les émissions au plan mondial. Ni les unes ni les autres n'ont cependant permis d'atteindre le niveau de participation ou d'ambition nécessaire pour remédier au changement climatique. Comme on l'a vu, un accord sous l'égide de la Plate-forme de Durban pourrait prendre des formes diverses. Je propose pour ma part une approche mixte, à la fois ascendante et descendante, incluant – pour la première fois – la reconnaissance formelle des législations nationales sur le climat.

43. Une approche mixte comporterait un accord central avec un objectif global de réduction des émissions conforme à l'engagement (fixé dans l'accord de Copenhague) de maintenir l'élévation de la moyenne globale des températures en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels. Elle inclurait également un ou plusieurs programmes énumérant des mesures et des cibles nationales, par exemple une législation.

44. Sur la base de l'analyse des risques et des coûts de l'action et du défaut d'action, un objectif approprié de stabilisation de la concentration des gaz à effet de serre à 450-500 parties par million d'équivalent CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère<sup>20</sup> est largement considéré comme réalisable et opportun. Cet objectif devrait guider les engagements nationaux. Actuellement, il existe cependant un écart entre la somme des promesses faites au niveau national et le niveau requis au plan mondial pour limiter la hausse des températures à moins de 2°C.

45. Selon les estimations du Programme des Nations Unies pour l'environnement<sup>21</sup>, l'écart des émissions en 2020 se situera probablement entre 8 et 13 gigatonnes de CO<sub>2</sub>, en fonction de la mise en œuvre des engagements. Cela signifie que les émissions dépasseraient de 14 % le seuil de stabilisation de la situation. Pour réduire cet écart, les actions et cibles nationales doivent correspondre à un objectif global tout en tenant compte des situations nationales. Les cadres juridiques nationaux doivent de ce fait être adaptés en conséquence et mentionnés dans un pacte mondial au plus tard en 2020, afin que les Parties prennent des engagements nationaux et internationaux équilibrés.

46. Les processus internationaux accompagnant le développement de la législation méritent une attention particulière d'ici à 2015, de façon à stimuler la mise en place des conditions politiques permettant de parvenir à un accord. Il faudra en particulier insister sur le renforcement des capacités, l'engagement entre les parlements et les gouvernements, et le soutien aux groupes de pairs législateurs.

47. Un accord de base devrait également inclure des dispositions institutionnelles, un mécanisme financier et des procédures de suivi, de rapport et de vérification. Il devrait par ailleurs contenir des dispositions relatives aux stratégies internationales d'échange d'émissions et d'adaptation au changement climatique, ainsi que des procédures de révision, d'amendement et d'extension au fil du temps, à la lumière des avancées scientifiques. En résumé, les éléments clés d'un accord en 2015 et les actions prioritaires pour relever l'ambition de contrecarrer les effets du changement climatique sont les suivants :

- un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20 % d'ici à 2030 et d'au moins 50 % d'ici à 2050 par rapport aux niveaux de 1990 ;
- la reconnaissance formelle des législations nationales relatives au changement climatique dans la partie juridiquement contraignante de l'instrument et l'obligation pour les pays d'adopter une législation sur le climat d'ici à 2020 au plus tard ;
- l'appui aux processus internationaux afin d'aider à l'élaboration de législations nationales sur le climat, de diffuser les bonnes pratiques et de promouvoir des méthodologies communes ;

<sup>19</sup> Voir le rapport du UK Energy Research Centre (UKERC, Centre britannique de recherche sur l'énergie) intitulé « *Public attitudes to nuclear power and climate change in Britain - Two years after the Fukushima accident* », septembre 2013, [http://www.ukerc.ac.uk/support/tiki-download\\_file.php?fileId=3371](http://www.ukerc.ac.uk/support/tiki-download_file.php?fileId=3371).

<sup>20</sup> Stern, Nicholas (2008), *Key Elements of a Global Deal on Climate Change*. London School of Economics and Political Science, Royaume-Uni.

<sup>21</sup> Voir <http://www.unep.org/pdf/2012gapreport.pdf>.

- un examen des engagements nationaux afin de s'assurer qu'ils sont équitables et conformes à l'objectif global ;
- la transparence des performances des pays au regard de leurs actions et objectifs nationaux (avec un compte rendu annuel), ainsi qu'un processus d'évaluation de la mise en œuvre de la législation nationale et de la réduction des émissions ;
- une flexibilité permettant aux pays d'améliorer leur législation et leurs performances ;
- des règles et mécanismes internationaux d'échange de droits d'émission ;
- un engagement à mener des activités de recherche et développement, à présenter et partager les nouvelles technologies et à diffuser les meilleures technologies existantes ;
- une aide financière et technique apportée aux pays en développement, notamment aux plus pauvres, pour faciliter leur adaptation au changement climatique ;
- la reconnaissance du droit à un accès équitable au développement durable, de l'impact profond qu'aura le changement climatique sur les écosystèmes et les économies, et de l'importance de valoriser le capital naturel ;
- enfin, un appel aux forums internationaux, notamment le G8 et le G20, pour qu'ils accélèrent les réformes et favorisent le passage à une économie à faible émission de carbone.

## 5. Conclusions et scénarios pour l'avenir

43. Mener une lutte efficace contre le changement climatique et conclure d'ici à 2015 un nouvel accord mondial «ayant valeur juridique» sont des tâches gigantesques pour la communauté internationale. La Plateforme de Durban de 2011, en fixant la feuille de route pour les négociations sur le climat, constitue une véritable occasion de développer une approche cohérente de la lutte contre le changement climatique. Pour favoriser le large consensus sans lequel il sera impossible de faire véritablement progresser le processus, les efforts nationaux peuvent donner une impulsion décisive. Les parlements doivent être impliqués au stade le plus précoce, tout comme les gouvernements. Ensemble, il leur appartient de faire reconnaître les législations nationales sur le climat comme un facteur favorisant la création d'un espace politique pour un accord international.

44. En tirant des enseignements des échecs passés et relevant nos ambitions, nous devons tenter une approche mixte, à la fois descendante et ascendante, comportant un accord central tel qu'évoqué précédemment. Les pays devraient être invités à adopter une législation sur le climat d'ici à 2020 au plus tard. La partie juridiquement contraignante de l'accord conclu devrait faire explicitement référence à leurs objectifs et à leurs législations.

45. Les gouvernements devront donc investir davantage dans la coopération bilatérale avec les pays clés et soutenir les mécanismes internationaux permettant de faire progresser la législation nationale sur le climat, diffuser les bonnes pratiques, renforcer les capacités des législateurs et promouvoir des méthodologies communes. Ils devraient également procéder à un examen des engagements nationaux afin de les aligner sur les objectifs globaux et de garantir l'équité. La valeur du capital naturel doit être dûment reconnue. Enfin, une évaluation annuelle des progrès est indispensable au succès de tout futur accord sur le changement climatique.

46. Après sa première initiative, « Arrêter le compte à rebours – sauver notre planète »<sup>22</sup>, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, avec les Etats membres, est bien placée pour jouer un rôle important dans les négociations mondiales sur le climat. Etant donné les répercussions que le changement climatique aura sur la jouissance de droits fondamentaux universellement reconnus, sa contribution est d'une importance capitale<sup>23</sup>. Il faudra remédier aux lacunes qui existent dans le cadre des mécanismes de protection juridique en vigueur, en particulier en ce qui concerne les réfugiés et les personnes déplacées pour raisons climatiques, afin d'accroître la capacité de résister au changement climatique. Le Conseil de

<sup>22</sup> A la 17<sup>e</sup> Conférence des Parties (COP17) tenue à Durban, en 2011, le Conseil de l'Europe a proposé de proroger le délai afin de permettre la poursuite des négociations relatives au mécanisme qui succédera au Protocole de Kyoto. La COP17 a accepté cette proposition.

<sup>23</sup> Voir le Point de vue du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe intitulé « Le changement climatique provoque une crise des droits de l'homme sans précédent. Il doit être combattu avec une action coordonnée et fondée sur les droits », [http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/091019\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/091019_fr.asp).

*Doc.*

l'Europe dans son ensemble pourrait faire entendre sa voix avec plus de détermination en ce qui concerne la nécessité de mettre davantage l'accent sur les droits humains dans les négociations mondiales sur le climat.

## Annexe 1 : Informations générales relatives aux négociations internationales sur le climat

### 1. Les premiers pas – déploiement d'une approche cohérente de la politique sur le changement climatique

En 1972, la Conférence de Stockholm adopte une déclaration énonçant des principes et un programme d'action en faveur de la préservation et de l'amélioration de l'environnement humain. Elle soulève également pour la première fois le problème du changement climatique, recommandant aux gouvernements d'être attentifs aux activités susceptibles d'avoir une influence sur le climat.

En 1988, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)<sup>24</sup> organise un séminaire interne afin d'identifier les secteurs environnementaux susceptibles d'être sensibles au changement climatique. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)<sup>25</sup>, instance chargée d'enquêter sur les causes potentielles et l'ampleur du changement climatique, est établi. Depuis sa création, le GIEC a publié quatre rapports (en 1990, 1995, 2001 et 2007) rassemblant des données scientifiques sur le changement climatique, ses causes et ses conséquences.

Le premier rapport du GIEC fait prendre conscience du problème aux dirigeants et aux responsables politiques du monde entier ainsi qu'à l'opinion publique, les alertant des dangers potentiels du réchauffement planétaire. Il conduit à l'organisation, en 1992, de la Conférence des Nations Unies de Rio de Janeiro à l'issue de laquelle est adoptée la Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Ce traité non contraignant – ne fixant pas de plafond obligatoire aux émissions de gaz à effet de serre et ne prévoyant aucun mécanisme d'application – avait pour objectif d'inciter les nations signataires à agir volontairement afin de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Ces actions visaient avant tout les pays développés et industrialisés répertoriés dans l'Annexe-I à la Convention (dits « pays de l'Annexe I »). La Convention-cadre compte à l'heure actuelle 195 Parties qui se réunissent chaque année à l'occasion de la Conférence des Parties (COP).

### 2. Protocole de Kyoto: consolidation, ratification et mise en œuvre entre 1997 et 2005

La troisième Conférence des Parties se tient à Kyoto (Japon) en décembre 1997. A l'issue de négociations intenses, les parties adoptent le Protocole de Kyoto. Ce document énonce des objectifs spécifiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour les pays développés, selon le principe de « responsabilités communes, mais différenciées ». Les « pays de l'Annexe I » acceptent des engagements juridiquement contraignants prévoyant des réductions de leurs émissions de gaz à effet de serre de l'ordre de 5 % en deçà des niveaux de 1990 entre 2008 et 2012, période définie comme la première période de réduction des émissions.

Le Protocole de Kyoto repose sur cinq concepts fondamentaux :

- a. **des objectifs juridiquement contraignants** pour les « pays de l'Annexe I » ;
- b. **la mise en œuvre**: les « pays de l'Annexe I » étaient tenus d'élaborer des politiques et des mesures visant à réduire les émissions, d'accroître l'absorption des gaz à effet de serre et d'adopter des « mécanismes souples » (voir ci-après) ;
- c. **la minimisation des impacts sur les pays en développement** : grâce à l'établissement d'un fonds d'adaptation au changement climatique ;
- d. **la transparence, avec l'obligation de rendre des comptes, d'établir des rapports et de procéder à un examen périodique** ;
- e. l'établissement d'un **Comité de conformité** chargé de veiller à la mise en œuvre des engagements souscrits au titre du Protocole.

Le Protocole de Kyoto a adopté des « mécanismes souples » chargés de faciliter la réalisation des objectifs en matière de réduction des émissions :

- **le négoce des droits d'émission** – c'est-à-dire la possibilité pour les pays de vendre les unités d'émission non « utilisées », mais auxquelles ils ont droit à des pays ayant dépassé leurs objectifs ;

<sup>24</sup> Voir : <http://www.unep.org/french/>

<sup>25</sup> Voir : [http://www.ipcc.ch/home\\_languages\\_main\\_french.shtml#](http://www.ipcc.ch/home_languages_main_french.shtml#). UkuTTL5OKrQ

- **le Mécanisme de développement propre (MDP)** – c'est-à-dire la possibilité pour les «pays de l'Annexe I» de réaliser des projets de réduction dans des pays en développement. Ces projets permettent d'obtenir des unités de réduction certifiée des émissions (URCE) négociables, lesquelles peuvent être prises en considération au moment de l'évaluation des progrès réalisés par rapport aux objectifs fixés par le Protocole de Kyoto ;
- **la mise en œuvre conjointe (MOC)** – c'est-à-dire la possibilité pour les parties de « l'Annexe I » d'obtenir des unités de réduction des émissions (URE) dans le cadre d'un projet de suppression ou de réduction d'émissions réalisé dans un autre « pays de l'Annexe I », lesquelles peuvent être prises en considération au moment de l'évaluation des résultats chiffrés.

Les quatre années qui suivent la signature du Protocole de Kyoto sont consacrées à la résolution de questions spécifiques n'ayant pas été réglées à Kyoto, ainsi qu'à la planification de la mise en œuvre et de la ratification du Protocole. Les conférences COP 4 (1998, Buenos Aires), COP 5 (1999, Bonn), COP 6 (2000, La Haye et Bonn) et COP 7 (2001, Marrakech)<sup>26</sup> sont marquées par la tenue de discussions d'experts sur les mécanismes de Kyoto, l'élaboration de plans en vue de la ratification du Protocole et l'arrêt, en 2001, de la participation active au processus de Kyoto des Etats-Unis – de loin le plus gros émetteur de gaz à effet de serre de tous les « pays de l'Annexe I ». Le Protocole de Kyoto entre en vigueur en février 2005 après sa ratification par la Russie, l'Australie et les Etats-Unis ayant maintenu leur refus.

La signature, en 2000, de la Déclaration du Millénaire par 189 Chefs d'Etat est l'occasion de mettre en lumière un objectif intitulé « Protéger notre environnement commun » et de réaffirmer l'engagement de respecter le Protocole de Kyoto.

### 3. Actions entreprises depuis 2005 en vue de négocier un régime successeur










Les réunions et événements clés tenus depuis lors en vue de négocier un nouvel accord censé remplacer le Protocole de Kyoto sont les suivants :











Date et nom de l'événement	Principaux résultats
2005, Montréal: COP 11/ MOP 1	La première réunion des Parties (MOP) au Protocole de Kyoto lance les discussions relatives aux engagements des pays industrialisés pour la période post-2012.
2007, Déclaration de Washington	Un accord non contraignant est conclu entre les chefs de gouvernement du G8, ainsi que du Brésil, de la Chine, de l'Inde, du Mexique et de l'Afrique du Sud, sur les grandes lignes d'un régime censé succéder au Protocole de Kyoto. Il envisage un système mondial d'échange applicable à la fois aux nations industrialisées et aux pays en développement.
2007, Quatrième rapport d'évaluation du GIEC	Le GIEC prévient les décideurs politiques que le rythme du changement climatique est supérieur aux prévisions initiales et que ses effets sur la planète sont plus graves que prévu. Le même rapport estime par ailleurs que, pour maintenir l'augmentation de la température à 2°C, il faudrait réduire les émissions de gaz à effet de serre de 25 à 40% d'ici à 2020 et de 50 à 85% d'ici à 2050 par rapport aux niveaux de 2000.
2007, Bali: COP 13/MOP 3	Accord sur un calendrier et la structure des négociations relatives au régime post-2012 (« Plan d'action de Bali» ou «Feuille de route Kyoto II »). Création d'un Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention (AWGLCA), nouvel organe subsidiaire chargé de












<sup>26</sup> Les informations relatives à l'ensemble des Conférences et réunions ainsi que les documents y afférents sont disponibles sur la page web de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques: [http://unfccc.int/portal\\_francophone/items/3072.php](http://unfccc.int/portal_francophone/items/3072.php).




	<p>conduire les négociations. L'Australie ratifie enfin le Protocole de Kyoto.</p>
Juin 2009, réunion du G8 en Italie	<p>Les nations du G8 conviennent de la nécessité de respecter l'objectif des 2°C et d'élaborer un régime pour succéder à Kyoto.</p>
2009, Copenhague: COP 15/ MOP 5	<p>Aucun accord juridiquement contraignant n'est adopté en raison de l'absence de consensus politique sur la manière de répartir le fardeau représenté par la réduction requise de 50 à 85% des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050 et des dissensions encore plus profondes sur la fixation d'objectifs quantitatifs à moyen terme pour 2020. Le seul résultat concret est un modeste « accord politique » non contraignant contenant à peine 13 paragraphes, négocié hors du cadre de la COP et dont la réunion COP 15 se contente de « prendre note ».</p>
2010, Cancun: COP 16/ MOP 6	<p>La Conférence de Cancún ne permet d'enregistrer aucun progrès dans les négociations d'un régime pour succéder à Kyoto.</p>
2011, Durban: COP 17/ MOP 7	<p>La Conférence convient de la nécessité d'achever d'ici à 2015 au plus tard les négociations sur un accord « ayant valeur juridique » qui prendrait effet à compter de 2020. Les Parties conviennent également que le nouvel instrument devrait être « applicable à toutes les Parties ».</p> <p>Création d'un Fonds vert pour le climat visant à aider les pays en développement à réduire leurs émissions. Le Fonds doit être doté d'une enveloppe de 100 milliards de dollars des Etats-Unis d'ici à 2020, mais leur provenance n'a toutefois pas été clairement définie.</p>
2012, Rio de Janeiro: Conférence Rio+20	<p>La Conférence des Nations Unies sur le développement durable a pour objectif de susciter un engagement politique renouvelé en faveur de l'économie verte et du cadre institutionnel du développement durable. Le document final intitulé « L'avenir que nous voulons » souligne que la lutte contre les changements climatiques exige de prendre d'urgence des mesures ambitieuses.</p>
2012, Doha: COP 18/ MOP 8	<p>Durant cette Conférence, les Parties adoptent un calendrier pour l'élaboration d'un nouvel accord international d'ici à mai 2015.</p> <p>38 pays industrialisés conviennent d'une deuxième période d'engagement du Protocole de Kyoto qui démarrera en janvier 2013 et s'étendra sur huit ans. Elles décident également du maintien des « mécanismes souples » après 2013.</p> <p>Les pays développés réitèrent leur engagement de maintenir sur le long terme l'aide financière climatique aux pays en développement. L'Allemagne, le Royaume-Uni, la France, le Danemark, la Suède et la Commission européenne annoncent des contributions financières concrètes pour la période allant jusqu'en 2015, s'élevant au total à 6 milliards de dollars des Etats-Unis.</p>

## Annexe 2 : La législation pilote en matière climatique et les avancées de la législation identifiées lors de la troisième étude de GLOBE International sur la législation sur le climat

Pays	Intitulé de la loi	Principal objectif	Avancées en 2012
<b>Argentine</b>	<i>Décret présidentiel 140/2007 proclamant priorité nationale l'utilisation «rationnelle et efficiente» de l'énergie</i>	Vise à diminuer la consommation énergétique et à promouvoir l'utilisation d'une énergie renouvelable dans le secteur public (y compris les transports et l'éclairage), le secteur privé et au sein des ménages.	
<b>Australie</b>	<i>Loi relative aux énergies propres, 2011</i>	Vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre du pays de 80 % d'ici à 2050. L'élément essentiel de ce texte de loi est la tarification du carbone, au départ grâce à une taxe carbone, puis, par la suite, par un système d'échange de droits d'émission.	 Texte d'application de la loi relative aux énergies propres et projet de loi visant à coupler le système d'échange des droits d'émission avec l'UE d'ici à 2018
<b>Bangladesh</b>	<i>Loi relative au Fonds fiduciaire pour le changement climatique, 2009</i>	Vise essentiellement à financer les activités d'adaptation sur la période 2009–2011.	 Adoption en 2012 de la loi relative à l'Autorité de développement des énergies durables et renouvelables
<b>Brésil</b>	<i>Politique nationale d'adaptation au changement climatique (PNCC), 2009</i>	La PNCC repose sur les engagements mondiaux pris par le Brésil au titre de la CCNUCC et comporte tous les instruments connexes (le Plan national d'adaptation au changement climatique, le Fonds national pour le changement climatique et autres instruments).	 Modification du Code des forêts
<b>Canada</b>	Néant		 Abrogation de la loi relative à la mise en œuvre du protocole de Kyoto
<b>Chili</b>	<i>Plan d'action national d'adaptation au changement climatique 2008–2012</i>	Institue un Comité interministériel pour le changement climatique et des plates-formes de dialogue pour les partenariats entre secteur public et secteur privé et pour la société civile ; établit des lignes directrices en matière de politique publique pour cinq ans, qui seront suivies par des projets nationaux et sectoriels à long terme d'adaptation et d'atténuation.	 Résolution 370, qui améliore l'accès à la grille des énergies renouvelables, et loi 20571
<b>Chine</b>	<i>12<sup>e</sup> Plan quinquennal, 2011</i>	Le Plan vise à diminuer l'intensité des émissions de carbone du PIB de 17 % d'ici à 2015, à diminuer l'intensité énergétique du PIB de 16 % et à augmenter la part de la consommation d'énergie primaire de combustible non-hydrocarbure à hauteur de 11,4 % et le manteau forestier de 21,6 %.	 Avancées de l'élaboration de la législation nationale en matière d'adaptation au changement climatique
<b>Colombie</b>	<i>Loi n° 1450, 2011</i>	Le Plan national de développement 2010–2014 traite de la durabilité et de la réduction des risques et prévoit la mise en œuvre d'une Politique nationale sur le changement climatique.	 Lancement de la stratégie de développement des faibles émissions de carbone et du Plan national d'adaptation au changement climatique
<b>Salvador</b>	<i>Politique environnementale nationale, 2012</i>	Cette Politique, adoptée sous forme de décret ministériel, offre un cadre à l'action gouvernementale visant à inverser la détérioration de l'environnement et à atténuer la vulnérabilité au changement climatique.	 Approbation de la Politique environnementale nationale


Pays	Intitulé de la loi	Principal objectif	Avancées en 2012
Éthiopie	<i>Initiative en faveur d'une économie verte résistante au climat, 2011</i>	Vise à parvenir d'ici à 2025 à un statut de pays au revenu moyen grâce à une économie verte résistante au climat fondé sur quatre piliers : agriculture, arrêt de la déforestation, augmentation des énergies renouvelables, ainsi que transports, industrie et bâtiment.	
Union européenne	<i>Train de mesures sur le climat et l'énergie, 2008</i>	Le train de mesures de base comprend des textes législatifs complémentaires : - révision et renforcement du système européen d'échange des quotas d'émission - réduction équitable des émissions de gaz à effet de serre (en tenant compte de la richesse relative des États membres) - cadre propice à la promotion des énergies renouvelables - cadre propice au stockage géologique sûr du CO <sub>2</sub> .	 Nouvelle directive relative à l'efficacité énergétique
France	Lois Grenelle, 2009-2010	Les lois Grenelle comprennent les politiques relatives aux objectifs en matière d'émission, aux énergies renouvelables, à l'efficacité et à la recherche énergétiques.	
Allemagne	<i>Programme climatique et énergétique intégré, 2007 (mis à jour en 2008)</i>	Ce programme vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % par rapport au niveau de 1990 d'ici à 2020. Il vise tout particulièrement les bâtiments, les transports et le secteur de la construction.	
Inde	<i>Plan d'action national pour l'adaptation au changement climatique (PANACC), 2008</i>	Le PANACC énonce les grandes lignes des politiques et programmes actuels et futurs, qui visent à atténuer le changement climatique et à s'y adapter. Le Plan crée huit «missions nationales» prévues jusqu'en 2017.	 Le Plan comporte des recommandations en faveur d'une stratégie de développement à faibles émissions de carbone pour une croissance partagée
Indonésie	<i>Décret présidentiel relatif au Conseil national sur le changement climatique, 2008</i>	Le Conseil, composé de 17 ministres et présidé par le Président de la République, coordonne l'élaboration de la politique sur le changement climatique. Il est assisté par les groupes de travail chargés de l'adaptation, de l'atténuation, du transfert de technologie, du financement, des politiques post-2012, ainsi que de l'exploitation forestière et de la conversion de l'affectation des sols.	 Décret ministériel visant à étendre l'utilisation de l'énergie thermique
Italie	<i>Plan d'action pour l'adaptation au changement climatique (PAACC), 2007</i>	Le PAACC est un plan d'action complet, qui vise à permettre à l'Italie de se conformer aux objectifs de réduction des gaz à effet de serre dans le cadre du protocole de Kyoto.	
Jamaïque	<i>Vision 2030 Jamaïque, 2007</i>	Le projet «Vision» tend à faire de la Jamaïque un pays développé d'ici à 2030. Il comporte 82 stratégies nationales, y compris en matière de réduction des risques et d'adaptation au changement climatique.	
Japon	<i>Loi relative à la promotion des mesures d'adaptation au réchauffement de la planète, 1998 (modifiée en 2005)</i>	Cette loi institue le Conseil des ministres pour la conservation de l'environnement global, élabore le Plan d'application du protocole de Kyoto et prévoit l'élaboration et la mise en œuvre de mesures de lutte contre le réchauffement climatique par les collectivités locales.	 Mise en place de la taxe carbone en octobre 2012
Kenya	<i>Plan d'action pour l'adaptation au changement climatique, 2013</i>	Il institue une plate-forme pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'adaptation au changement climatique, qui définit des mesures précises d'adaptation et d'atténuation.	 Projet de loi relative à l'Autorité chargée de l'adaptation au changement climatique et Plan d'action, qui doit être adopté en 2013


Pays	Intitulé de la loi	Principal objectif	Avancées en 2012
Mexique	<i>Loi générale relative au changement climatique, 2012</i>	Elle crée les conditions de la mise en place des institutions, des cadres juridiques et du financement propices à une économie à faibles émissions de carbone et fixe un objectif de réduction des émissions de carbone de 30 % par rapport au niveau ordinaire d'ici à 2020.	 Loi générale relative au changement climatique, adoptée en juin 2012
Mozambique	Néant		
Népal	<i>Politique d'adaptation au changement climatique, 2011</i>	Définit un projet d'avenir visant à faire face aux conséquences négatives du changement climatique et à améliorer les moyens de subsistance et de promotion du développement respectueux du climat.	
Pakistan	<i>Politique nationale d'adaptation au changement climatique, 2012</i>	Recense les vulnérabilités face au changement climatique et énumère les mesures appropriées destinées à y faire face, y compris en matière de gestion des risques de catastrophes naturelles.	 Politique nationale d'adaptation au changement climatique, adoptée en septembre 2012
Pérou	<i>Stratégie nationale d'adaptation au changement climatique, 2003</i>	Cette stratégie vise à atténuer les conséquences négatives du changement climatique en réalisant des études qui recensent les éléments vulnérables et élaborent des plans d'action destinés à les atténuer.	
Philippines	<i>Loi relative au changement climatique, 2009</i>	La loi met en place la Commission du changement climatique (une instance gouvernementale), chargée de l'élaboration d'un Cadre national d'adaptation au changement climatique, d'un Plan d'action et de lignes directrices relatives aux plans d'action locaux d'adaptation au changement climatique.	
Pologne	<i>Stratégies de réduction des émissions de gaz à effet de serre jusqu'en 2020, 2003</i>	Trace les grandes lignes des plans d'action visant à mettre en conformité les secteurs économiques avec les obligations internationales, y compris dans le domaine de l'énergie, de l'industrie, des transports, de l'agriculture, de l'exploitation forestière, des déchets, des services publics, des services et des ménages.	
Russie	<i>Doctrine en matière climatique de la Fédération de Russie, 2009</i>	Elle définit les lignes directrices stratégiques de l'élaboration et de la mise en œuvre de la future politique climatique, en traitant des questions liées au changement climatique et à ses conséquences.	
Rwanda	<i>Croissance verte et résistance au climat / Stratégie nationale d'adaptation au changement climatique et de développement à faibles émissions de carbone, 2011</i>	Comporte un ensemble de neuf documents de travail, qui traite de tous les principaux secteurs concernés par l'atténuation des conséquences du changement climatique et l'adaptation à celui-ci.	
Afrique du Sud	<i>Politique nationale d'adaptation au changement climatique (PNACC), 2011</i>	Cette politique traite des stratégies d'atténuation et d'adaptation à court, moyen et long terme (jusqu'en 2050) dans les domaines de l'eau, de l'agriculture et de l'exploitation forestière, de la santé, de la biodiversité et des écosystèmes, des établissements humains, ainsi que de la réduction et de la gestion des risques de catastrophes naturelles.	 Taxe carbone proposée dans le budget 2012-2013
Corée du Sud	<i>Loi-cadre relative à une croissance verte à faibles émissions de carbone, 2009</i>	Cette loi crée le cadre législatif propice aux objectifs de réduction des émissions de carbone à moyen et long terme, au plafonnement et à l'échange des quotas, à la taxe carbone, à l'étiquetage et à la déclaration du carbone, ainsi qu'à l'expansion des nouvelles sources d'énergie et des énergies renouvelables.	 Adoption de la loi relative à l'octroi et à l'échange des droits d'émission des gaz à effet de serre

Pays	Intitulé de la loi	Principal objectif	Avancées en 2012
Royaume-Uni	<i>Loi relative au changement climatique, 2008</i>	La loi prévoit un cadre à long terme pour l'amélioration de la gestion du carbone, la transition vers une économie à faibles émissions de carbone et l'incitation aux investissements dans les biens à faibles émissions de carbone. Elle comporte des objectifs de réduction des émissions (une réduction d'au moins 80 % par rapport au niveau de 1990 d'ici à 2050) et met en place des budgets carbone quinquennaux.	
États-Unis d'Amérique	<i>Loi «air pur», 1963 (modifiée en 1976 et 1990)</i>	À la suite d'un « constat de mise en péril », l'Office de protection de l'environnement est désormais tenu, par la loi «air pur», de réglementer les carburants en raison de leur potentiel d'émission de gaz à effet de serre.	 Avancées de la réglementation du dioxyde de carbone au titre de la loi «air pur»
Vietnam	<i>Stratégie nationale d'adaptation au changement climatique, 2011</i>	Cette stratégie vise à garantir la sécurité alimentaire, celle de l'eau et de l'énergie, ainsi que la réduction de la pauvreté, l'égalité entre les hommes et femmes, la protection sociale et la santé publique, à améliorer le niveau de vie et à préserver les ressources naturelles dans le cadre du changement climatique.	 Approbation du programme d'action national REDD+, juin 2012

## Légende :

 Avancées législatives positives

 Aucune avancée législative

 Avancées législatives négatives