

Atelier du 11 juillet 2014 - Efficacité et risques des mécanismes internationaux climat : retours d'expérience et enjeux pour l'avenir

Éléments de contexte : Échanges sur les mécanismes destinés à soutenir la lutte contre le changement climatique dans les pays en développement. Notamment le Mécanisme de Développement Propre, REDD+ et l'intégration de l'agriculture au marché du carbone.

Animation et intervention :

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Eva Filzmoser – Carbon Market Watch - Marina Gavaldão – GERES - Bénédicte Hermelin – Coordination SUD - Vanessa Laubin – GERES - Dimitar Nikov – ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie | <ul style="list-style-type: none"> - Anika Schroeder – Misereor - Aurélie Vogel – Gret - Sheila Wertz – ministère des Affaires Étrangères et du Développement International |
|--|--|

Liste des acronymes

AFOLU	Agriculture, Forestry and Other Land Uses	MDP	Mécanisme de développement propre
CAR	Climate Action Reserve	MOC	Mise en œuvre conjointe
CCNUCC	Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique	NAMAs	Nationally Appropriated and Mitigation Actions
CER	Certified Emissions Reductions	PED	Pays en développement
Cirad	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement	REDD	Réduction des Emissions liées à la Déforestation et la Dégradation des forêts
CMW	Carbon Market Watch	REDD+	Réduction des Emissions liées à la Déforestation et la Dégradation des forêts. Le « + » inclue la notion d'augmentation des stocks de carbone.
CSA	Climate Smart Agriculture	PMA	Pays les Moins Avancés
DD	Développement Durable	PoA	Programmes d'Activités
GERES	Groupe Energies Renouvelables, Environnement et Solidarités	PSE	Païement pour services environnementaux
GES	Gaz à effet de serre	UE	Union Européenne
GCF	Green Climate Fund	UQA	Unité de Quantité Attribuée
GS	Gold Standard	VCS	Verified Carbon Standard

INTRODUCTION

Panorama de 12 années de projets carbone - par Vanessa Laubin - Chargée de mission territoires et adaptation (GERES)

Le Protocole de Kyoto (PK) :

- Signé en 1997 par 198 pays et entré en vigueur en 2005, ratifié par 183 états, dont l'Union Européenne en 2001 et l'Australie en 2007.
- Il traduit les objectifs et moyens pour mettre en œuvre la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCNUCC).
- **Objectif** : 38 pays (Annexe B), représentent 55% des émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES), s'engagent à réduire de 5,2% leurs émissions sur la période 2008-2012 par rapport à 1990.
- Les pays en développement et hors Annexe B n'ont pas d'obligations de réduction mais des inventaires leurs sont imposés.

Des mécanismes de flexibilité pour atteindre les objectifs du Protocole de Kyoto :

Issus du PK, ils visent à faciliter la réalisation des objectifs de réduction fixés pour les pays industrialisés.

- **Le système du marché d'échange des quotas** : Allocation de quotas (UQA-Unité de Quantité Attribuée) aux pays de l'Annexe 1.
- **Les 2 mécanismes de projets** : Mise en Œuvre Conjointe (MOC) et Mécanisme de Développement Propre (MDP).

Le Mécanisme de Développement Propre :

C'est la seule dimension Nord/Sud du Protocole de Kyoto (PK).

- **Objectifs** : Associer les pays en développement à la réduction des émissions, assurer un transfert financier et technique, levier de coopération et investissement moindre des pays de l'Annexe B.
- **Fonctionnement** : Compter les réductions d'émissions liées à la mise en œuvre des projets pour en faire des crédits (CERs-Certified Emissions Reductions) vendus ensuite sur le marché du carbone.
- **Quatre critères d'éligibilité pour les économies de GES** : Mesurabilité, vérifiabilité, permanence et additionnalité (financière et environnementale).

Il existe des débats autour de son efficacité économique, compte tenu des coûts d'investissement de la mise en œuvre d'un projet MDP ; de l'impact environnemental ; et de sa contribution réelle au développement durable dans les PED.

Il fait également débat autour de l'idée même de mettre un prix à la tonne de carbone et d'utiliser le fonctionnement de marché.

Le MDP n'a pas agi sur les secteurs qui affectent le plus le développement durable, économique et social des populations des PED. Il ne comporte pas de critères normalisés : chaque pays décide de l'importance des critères. Il existe des standards spécifiques qui vont plus loin que les standards classiques, comme par exemple le Gold Standard (GS) qui donne des normes et critères plus importants. Les critères standards sont économiques, sociaux et environnementaux. Sur l'ensemble des projets enregistrés, il existe peu de projets qui, dans leur conception, font état de bénéfices sociaux pour les populations.

- **7533** projets enregistrés dans **94** pays ;
- **2,3 milliards** CERs émis et **2,9Mds** en 2020.

La répartition géographique fait débat : l'Afrique est oubliée par ce mécanisme. L'offre de CERs est concentrée dans quelques pays seulement, notamment cinq grands pays : Chine, Inde, Brésil, Corée du

Sud et Mexique, qui représentent 91% des CERs. Très peu de projets sont mis en œuvre dans les Pays les Moins Avancés (PMA). Ce sont les pays les plus polluants qui ont été les plus attractifs au niveau du MDP. Favoriser l'émergence de projets MDP, ainsi que la question du climat favorable à l'investissement, fait que tout ceci nuit à la prépondérance de l'Afrique.

Les PMA sont « trop pauvres pour polluer », autrement dit : trop pauvres pour faire du MDP (niveau d'émissions trop faibles pour générer de gros volumes de crédits).

- **Menace:** Concurrence entre les pays qui souhaitent attirer les investisseurs, potentiellement aux dépens de la qualité des projets (notamment en termes de développement durable).
- **Conséquence:** Baisse de la qualité des projets MDP et des critères de DD des pays hôtes.

La logique de réduction des émissions est remise en cause par une logique d'atteinte exacte du niveau pour obtenir les CERs. De plus, le MDP est un moyen détourné pour les pays développés de ne pas atteindre les engagements pris sous le Protocole de Kyoto.

- **Processus long et coûteux :** Minimum deux ans et risques élevés à toutes les étapes du projet. Risque majeur de non enregistrement des projets déposés.
- **Incertitude sur le retour sur investissement :** On ne sait pas à quel prix sera valorisée la tonne de CO₂.
- **Limites méthodologiques :** Méthodologies peu adaptées lorsque les émissions sont très réduites et dispersées. Remise en cause de l'additionnalité sur certains projets.
- **Existence d'une « industrie » carbone :** Énormément d'intermédiaires sur la chaîne de production des crédits carbone, ce qui génère des coûts élevés.

On se pose, ainsi, la question si ce système est à refondre totalement ? Il comporte effectivement beaucoup de limites : non régulé, non unifié, peu d'implication des PED.

Des pistes pour abaisser les barrières :

- **L'émergence de Programmes d'activités (PoA) composés d'Activités de projets MDP (APM) pouvant être incluses tout au long de la durée de vie du programme**
 - Permet de diminuer les coûts d'investissements initiaux pour les petits porteurs de projet ;
 - Il reste très minoritaire (à la fin juin 2014, 425 PoA soumis, et seulement 255 enregistrés) ;
 - Petits volumes : Moyenne de 52Kt CERs/an par PoA ;
 - Redéploiement réussi sur des secteurs peu occupés par le MDP (efficacité énergétique, déchets, solaire) ;
 - Rééquilibrage géographique : l'Afrique représente 30% des PoA validés (dont 1/3 sur l'Afrique du Sud).
- **Des tentatives de rééquilibrage géographique**
 - Suppression ou paiement différé des frais d'enregistrement pour les PMA et PED ;
 - Emergence de plusieurs fonds de soutien aux projets carbone dans les pays les moins bien dotés (renforcement de capacités & investissements) ;
 - Des propositions méthodologiques visant à faciliter le développement de projets ;
 - Développement de listes « positives » de projets/technologies éligibles ;
 - Bases de référence normalisées et application de valeurs par défaut ;
 - « *Suppressed demand* » (intégration d'un scénario de hausse des émissions dans la base de référence).

Les grandes tendances :

- Un marché morose car le marché de conformité (réglementaire) est en berne ;
- Un effondrement du prix du CER en euros (4 euros alors que le prix efficace estimé est plutôt de l'ordre de 35\$) ;
- Des bailleurs publics qui soutiennent toujours le MDP malgré tout. ;

- L'émergence de marchés domestiques partout dans le monde (la Chine devient le deuxième marché en termes de taille derrière l'UE).

LE MÉCANISME DE DÉVELOPPEMENT PROPRE EN QUESTION

Point de vue sur le MDP, sur son efficacité et les risques associés pour l'environnement et les populations, et sur l'état des négociations internationales - par Eva Filzmoser - Directrice (CMW)

Il est urgent de réformer le MDP pour avoir un instrument viable. Il y a beaucoup de points négatifs à prendre en compte et il est nécessaire d'avoir une révision claire de ce mécanisme. Il faut éviter que les pays qui émettent des CERs les achètent eux-mêmes. L'additionnalité et le double comptage (entre MDP et juridiction nationale) sont un problème.

Le double comptage pourrait réduire les engagements internationaux sur le climat jusqu'à 1,6 milliard de tonnes d'équivalent CO₂ en 2020, soit environ 10% de la réduction totale nécessaire en 2020 pour rester sur une voie 2°C. (Étude SEI)

Ainsi, selon certaines estimations, seulement 45% des émissions vendues dans le cadre du MDP ont effectivement permis de réduire des émissions (les 55% sont le fait de projets non additionnels, c'est-à-dire qu'ils sont issues d'actions qui auraient été mises en œuvre sans le MDP).

Ceci dit, il y a aussi des points positifs. Même s'ils sont peu nombreux, il y a de très bons projets : sensibilisation, transferts de technologie, et les projets contribuent aux objectifs climatiques du développement.

Un problème majeur reste toutefois qu'il n'existe toujours pas d'accord pour exclure les technologies non durables, comme les centrales thermiques au charbon. Six projets de ce type ont ainsi été enregistrés (avec EDF Trading comme seul acheteur). 45 autres projets sont dans les tuyaux.

Les pays qui veulent continuer à négocier sur l'avenir du MDP sont ceux qui reçoivent déjà les projets et pour ainsi dire l'argent.

Un des autres problèmes du MDP est la persistance de normes sociales extrêmement faibles, même si le développement durable est l'objectif initial du mécanisme. Rien n'est ainsi prévu en cas de non-respect des droits de l'homme. Le *Barro Blanco Hydroelectric Power Plant Project*, au Panama, a ainsi été enregistré au sein du MDP, alors que plusieurs organisations ont pointé des problèmes de violation des droits fonciers des communautés indigènes. L'auditeur n'a pas pris en compte ces commentaires qui n'ont même pas été publiés.

Les bailleurs publics ont toujours une volonté et un intérêt à acheter les CERs, comme le font la Belgique, la Norvège et la Suède.

Il y aurait un risque de voir 3.9 millions de tonnes de CO₂ « survendues » ce qui équivaut presque à une année d'émission de l'UE.

Le Paquet Climat-Énergie de l'UE propose de réduire de 40 les émissions de GES d'ici 2013 (par rapport au niveau de 1990) mais ne prévoit aucun rôle pour le MDP.

La position défendue par CMW est que l'argent de la finance climat doit être utilisé pour le financement du Climat, et non sur de la compensation.

Il faut pour cela intégrer des objectifs de développement durable, en valorisant les acquis des autres mécanismes dans ce domaine, en termes d'objectifs et de systèmes de suivi et de monitoring (REDD+, NAMA). De nombreuses « bonnes » règles pour la consultation locale existent aux niveaux national et international. Au contraire, l'expérience de nombreux projets MDP suggère un écart de mise en œuvre

entre les règles existantes et la pratique appliquée, qui démontre le besoin d'un guide des « bonnes » pratiques.

Actuellement, il n'existe aucun moyen pour les communautés locales de soulever des préoccupations dès lors qu'un projet MDP est enregistré. La plupart des mécanismes internationaux et les institutions financières ont besoin d'un mécanisme de règlement des griefs dans le cadre de l'engagement efficace des parties prenantes pour s'assurer que les impacts négatifs qui se produisent pendant l'exécution du projet sont abordées, par exemple REDD +, GCF, Fonds d'adaptation, etc.

Eclairage sur la position de la France dans les négociations internationales - par Dimitar Nikov - Chargé de mission mécanismes de flexibilité et négociations internationales (ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie)

Les enjeux actuels / les réformes nécessaires :

La France et l'UE sont en faveur d'une refonte du MDP.

Plusieurs éléments sont à revoir :

- Il faut améliorer la transparence sur l'attribution des crédits afin d'éviter les doubles comptages, et déterminer la conditionnalité.
- Il y a un problème de matérialité : il ne faut pas passer autant de temps à régler les petites erreurs pour pouvoir s'attacher aux vrais problèmes.
- Une même personne ne doit faire partie du comité directeur que pour une durée comprise entre deux et six ans.
- La confrontation entre acteurs doit être facilitée.
- Améliorer le suivi par davantage de surveillance et utiliser des méthodes statistiques plus fouillées.
- L'UE appuie une bonne partie de la proposition de la Norvège et de la Suisse qui consiste à exclure du MDP les projets qui portent sur le charbon (« *negative list* »). Il faut travailler sur les bases de références et avoir des points de repère qui permettent de faire des comparaisons.
- Le comité en charge des méthodologies doit travailler sur ce fait.
- Pour la réforme du mécanisme quelques propositions sont en discussion : la création de règles pour les consultations publiques développées par les autorités nationales désignées, l'emploi du terme « *net mitigation* », et la réalisation des analyses de barrières et *benchmarking*.
- Il faut de bonnes institutions et de nouveaux règlements.
- Nous avons besoin d'approches basées sur des cadres, des approches centralisées et plus sectorielles que dans le MDP, notamment avec des *scenarii* de référence « standardisés ».
- Par des tests pratiques, nous pourrions identifier les questions.

Comment réformer le MDP ? Par une réforme substantielle. Certaines règles et procédures doivent changer. Mais le consensus sur ces réformes est difficile à obtenir. Le Brésil ne veut pas intégrer de règles qui aillent au-delà du cadre actuel du MDP.

A la COP 20 de Lima en décembre prochain, il y aura trois réunions parallèles pour entrer dans le vif du sujet. Mais il n'est pas évident qu'il y ait le temps pour des réunions substantielles. De plus, ce n'est pas tellement une priorité pour les Parties à l'heure actuelle (on se concentre davantage sur la question des financements). Le cœur du débat arrivera donc à COP21 : tenons-nous prêts !

La société civile a un rôle à jouer pour souligner les enjeux, les problèmes que doit résoudre le MDP.

Questions/Réponses/Remarques :

Alain Karsenty (Cirad) : Le MDP est mort. Le système de *Cap & Trade* comprend des contradictions. Si on réfléchit en termes de compensation, tous les pays ne sont pas dans des systèmes d'objectifs quantifiés. Le problème du MDP, c'est que c'est un système *ex nihilo* potentiellement infini de création de droits à polluer. Plus on fait des projets MDP, plus on crée des CERs. Le mécanisme meurt et il y a beaucoup de critiques autour de ça.

Le rapport de Jean Tirole qui s'intitule « Politique climatique : une nouvelle architecture internationale », explique qu'il faut liquider le MDP : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/02-16.pdf>.

Ce mécanisme est très coûteux, et les subventions sont massives. Le marché coûte plus cher que la réglementation (ex pour les gaz réfrigérants). Il est donc très surprenant que l'on tente de sauver un mécanisme en faillite.

Sarah Fayolle (CCFD-Terre Solidaire) : *Le MDP présente beaucoup de lacunes en termes de violation de droits humains des projets financés : où en sommes-nous sur ces sujets-là ?*

Eva Filzmoser (CMW) :

- Sur le débat autour du *Cap & Trade*, les marchés fonctionnent très bien en théorie mais pas en pratique : il y a trop d'offre par rapport à la demande. Il y a un manque de désir politique de créer un système qui fonctionne. Le MDP est vu comme un mécanisme intermédiaire qui permettrait d'aboutir à un mécanisme international. Beaucoup de gens ont peur de cela. Il va falloir faire cette analyse pour aller plus loin et arriver à une solution définitive.
- Il y a des risques attendant à ce mécanisme et nous devons nous demander : Que veut-on mesurer vraiment ?
- Grande victoire dernièrement, des objectifs ont été fixés pour améliorer le système de consultation des populations locales ; rendre publiques les règles de respect des droits de l'Homme. Ces règles sont très bonnes mais pas toujours mises en œuvre. Si les cycles de projet n'incluent pas les populations locales, cela ne change rien de les mettre en œuvre. Il y a des défenseurs des droits de l'Homme qui travaillent sur le sujet. L'UNFCCC travaille dessus aussi mais le problème de fond vient du financement.
- Comment mettre en avant le DD ? Utiliser des seuils plus bas par exemple. Les acheteurs développent d'autres critères, d'autres décisions. Certains pays veulent améliorer les systèmes de sauvegarde. Les pays qui veulent mettre en place les NAMAs (*Nationally Appropriated Mitigation Actions*) doivent mettre en œuvre un système de contrôle. Chaque pays doit faire la même chose et travailler de manière plus efficace. Il faut soutenir les initiatives d'harmonisation et il faut continuer de dialoguer avec les Etats pour mettre en place un système de contrôle du DD où tout le monde sortirait gagnant.
- A la base le MDP était conçu comme un « instrument préparatoire » pour les pays hôtes, avant l'arrivée d'un nouvel accord universel dans lesquels les pays hôtes auraient aussi des objectifs d'émissions évitées. Il était donc voué à disparaître. Mais il y a une sorte de « trauma collectif » : tous ceux qui ont passé des nuits entières à le négocier ont dû mal à dire au revoir au bébé !

Marina Gavaldão (GERES) : *Quelle est la nouveauté concernant les analyses de benchmarking et de barrières pour les nouveaux mécanismes en sachant que c'est déjà le cas pour la réalisation des projets MDP ?*

Dimitar Nikov : Ce sujet est en discussion.

LE MÉCANISME REDD+ EN QUESTION

Point de vue sur REDD+, sur son efficacité et les risques associés pour l'environnement et les populations, et sur l'état des négociations internationales - par Alain Karsenty - Chercheur (Cirad)¹

Origine de REDD+ :

10 à 12% des émissions de GES sont aujourd'hui dues à la déforestation, notamment dans les forêts tropicales.

On a donc recherché un mécanisme qui combine :

- Lutte contre déforestation ;
- Baisse des émissions ;
- Conservation de la biodiversité.

Il y a un refus de l'inclusion des projets de « déforestation évitée » par les négociateurs de la Convention Climat (risque de « fuites »). Le MDP a en effet connu un déchirement à la COP6 autour de la question des forêts. Les négociations se sont terminées sur un compromis : le MDP n'acceptait que les projets de boisement/reboisement. Or, le risque était que cela déplaçait les pressions d'une forêt à une autre, d'où le refus d'intégrer la reforestation/déforestation dans le MDP.

Dès 2003, des propositions sont faites autour d'un nouveau mécanisme à part entière qui pourrait permettre de traiter les politiques pouvant constituer des leviers de la lutte contre la déforestation au lieu d'en être une des causes (même indirectes). Une proposition de compensation financière des pays en matière de réduction de la déforestation est ainsi formulée.

Ce mécanisme devait reposer sur le paiement pour des « performances » mesurées au niveau national. La recherche de consensus entre RED, REDD et REDD+ conduit à l'élargissement du champ des activités mais aussi à l'empilement des difficultés. On est passé d'un mécanisme intégrant seulement la déforestation évitée à un mécanisme touchant la dégradation évitée.

Les différentes COP ont entériné plusieurs décisions quant à la mise en œuvre du mécanisme (approche en 3 phases, approche sous-nationale intérimaire, modalités d'information et de *reporting*, clauses de sauvegarde, etc.), mais plusieurs désaccords persistent, notamment sur les modes de financement (marché ou fonds ?).

En parallèle de ces négociations, on a assisté à une « autonomisation » des projets REDD+ certifiés par le marché volontaire. Aujourd'hui, on estime à 325 le nombre de projets qui portent une étiquette REDD+ dans 45 pays. Ces projets se développent en dehors de la Convention sur le changement climatique et s'appuient sur des systèmes de normes volontaires proposées par des organisations privées et appliquent un modèle basé sur la vente directe de crédit carbone sur les marchés. Ces projets « pilotes » alimentent ainsi une dynamique autonome qui s'éloigne d'un mécanisme REDD+ rémunérant des États pour leur performance en termes de réduction des émissions et stockage de carbone forestier.

Le problème fondamental réside dans les scénarios de référence. Les premières analyses de ces projets confirment les problèmes de validité des « scénarios de référence » et posent également la question du retrait (jamais observé) des certifications une fois obtenues. Peut-on baser un régime international sur un scénario de référence que l'on n'observera jamais ?

Il n'y a aucune possibilité de contrôler/vérifier le statut de la prévision. Ni la science, ni les modèles ne sont en mesure de valider les scénarios prédits. Le risque est de prédire le pire sans savoir si c'est possible. Donc la conséquence c'est l'effondrement du prix de la tonne carbone, ce qui pose des problèmes de manipulation avérés.

¹ Les éléments présentés ici sont tirés de la synthèse du séminaire organisés en juin 2013 par le Cirad, le Gret et les Amis de la Terre consultable sur <http://www.gret.org/publication/payer-pour-lenvironnement-le-mecanisme-redd-et-les-paiements-pour-services-environnementaux-permettront-ils-de-sattaquer-aux-causes-sous-jacentes-de-la-deforestation/>

Dans le MDP, on a des systèmes de *benchmark*, notamment technologiques. Sur la déforestation, c'est plus complexe. Comment évaluer la menace qui pèse sur une forêt ?

L'incitation du gouvernement pose un problème logique : la déforestation est souvent liée à la question agricole et donc aux prix sur les marchés.

Deux grandes alternatives pour pallier les incertitudes et financer le mécanisme :

- **Les compensations/CERs**, mais qui posent un doute sur la qualité des crédits mis en marché. Le système de REDD est asymétrique et on ne peut que gagner car il n'y a pas de système de sanction si hausse de la déforestation. Ce n'est pas le même fonctionnement que le MDP où une hausse doit être compensée par une baisse.
- **La rémunération par des fonds**. Par exemple, le *Green Climate Fund* (GCF) pourra être un mécanisme de rémunération pour REDD.

REDD, une réalité à deux niveaux :

- **Le problème de la « nested approach » (juridictionnelle) :**
 - Quel recollement des résultats entre les projets REDD+ et le niveau national, notamment si ces résultats divergent ?
 - Le coût de la « bureaucratie carbone » est élevé, ce qui réduit les sommes disponibles pour la mise en œuvre des activités de lutte contre la déforestation et s'avèrent souvent incompressibles.
 - Ce point est d'autant plus problématique que les marchés sont en contraction et que les prix des réductions d'émissions subissent une baisse continue.
- **Paiements pour services environnementaux (PSE) :** avec le même principe incitatif que REDD+ mais une mesure de la performance par l'usage de *proxies*, qui dispense des coûts spécifiques liés aux mesures carbone

L'élargissement des critères de performance et le recours à des *proxies* lèvent certaines difficultés mais restent difficiles à évaluer. Cela fait longtemps qu'on cherche à juger la crédibilité des politiques mises en place par les gouvernements. Il y a un risque de rentrer en conflit avec les pays au niveau politique car on change d'un mécanisme sans conditionnalité. On refait de la politique pour remettre l'intégrité environnementale au cœur du sujet. On peut avoir des mécanismes ayant des incitations directes pour les producteurs. On paye si les gens ont un respect de plusieurs pratiques (sociales, environnementales).

Éclairage sur la position de la France dans les négociations internationales - par Sheila Wertz - Sous-direction de l'Environnement et du Climat (ministère des Affaires étrangères)

Il est important de rappeler que REDD+ était une réponse pour réduire les émissions liées à la déforestation. Il y a effectivement des limites à ce mécanisme, mais il faut trouver des consensus dans les négociations internationales. Dans les négociations, l'UE parle d'une seule voix. Il est en effet nécessaire de promouvoir la mise en œuvre de REDD+ pour réduire la déforestation subtropicale d'ici 2020 et arrêter la déforestation globale d'ici 2030.

L'UE encourage la prise en compte des co-bénéfices non carbone de REDD+ : ils sont visibles sur le plan environnemental, économique et culturel. Il y a aussi un lien entre les bénéfices carbone et les sauvegardes.

Selon la Commission européenne, nous n'avons pas besoin d'un paiement dédié ou de prix premium pour assurer ces co-bénéfices. Il y a une divergence de points de vue sur la prise en compte nationale et internationale des mécanismes dédiés. C'est sujet à discussions dans l'avenir.

Développer les approches non axées sur les éléments de marché est un sujet qui est poussé par la Bolivie. Sur l'adaptation, la Bolivie défend une approche conjointe atténuation/adaptation, qui va au-delà de l'approche non marché.

Vision holistique de la gestion forestière. Financements *ex-ante* et *ex-post*, selon les besoins. Comment mesurer et intégrer ces financements ?

Concernant la place du secteur des terres dans le mécanisme REDD+, il faut une prise en compte de l'adaptation dans le secteur agricole ; mais comment mentionner la notion dans l'accord ?

Les accords de Cancun étaient importants car ils ont permis la prise en compte :

- Du foncier ;
- Des droits des peuples autochtones et des communautés locales.

Il est nécessaire de promouvoir, dans REDD+, les garanties assurant des structures efficaces et transparentes. Il faut aussi protéger et conserver la forêt, et ne pas la remplacer par la simple replantation.

Quelle mise en œuvre au niveau local/national/international ? La société civile doit suivre et surveiller ces dispositifs mis en œuvre.

Questions/Réponses/Réactions :

Sarah Fayolle (CCFD-Terre Solidaire) : Le transfert de responsabilité ne doit pas être négligé. Sur REDD, on a peu parlé des pressions foncières. Il y a un problème autour du droit coutumier en vigueur dans les pays où le système n'est pas très établi, or cela pose des problèmes. Les projets REDD sont souvent soutenus par des investisseurs étrangers, ce qui pose la question de la responsabilité des États.

Aurélié Vogel (Gret) : *Quelle est la position de la France par rapport à la mesure de la performance basée sur la tonne carbone uniquement ?*

Sheila Wertz : Nous avons un espoir que le secteur privé pourrait financer ce mécanisme. Afin d'assurer un financement REDD+, le financement public disponible est de 3 milliards par an : c'est une fraction de ce dont on a réellement besoin pour financer REDD+. Il faut aussi essayer de contrôler les effets pervers sur le marché.

- La pression foncière est un problème. A ce titre, le rôle de la société civile est de veiller et faire remonter les messages au niveau national et international. Les négociateurs observent ce qui est dit et sont preneurs des pistes pour réduire les risques.
- Pour la bureaucratie carbone, c'est un réel défi. Il serait pertinent de faire une analyse coûts-bénéfices. La tonne de carbone comme mesure de performance est importante dans la troisième phase de REDD+.

Alain Karsenty : Les instruments, on en fait des bons et mauvais usages. Quand un marché comme celui du carbone, devient un instrument de fabrication de fausse monnaie climatique, et que l'on aggrave le problème, ce n'est pas un bon instrument. Au départ, le MDP était vu comme le système qui pourrait permettre réellement de réduire les émissions de GES. Mais ce n'est finalement pas le bon. Cela dit, la compensation veut dire quelque chose. Le système de *Cap & Trade* a du sens. La taxe carbone pourrait être un bon instrument. Or les mécanismes REDD+ sont totalement différents. Ils sont *ex nihilo* et sont basés sur un scénario de référence. Il faut contextualiser les instruments. Il faudrait intégrer le critère d'additionnalité dans les projets REDD (critères sociaux notamment). Les « carbones cow-boys » (acheteurs intempestifs de carbone sur des populations peu informées) ont été éliminés des projets REDD, grâce aux mécanismes de certification. Les certifications protègent les paysans des expulsions : personne ne prendra le risque de mener des projets carbone sans certification.

QUESTIONNEMENTS SUR L'INTÉGRATION DE L'AGRICULTURE DANS LES MARCHÉS CARBONE

Analyse des projets agricoles accédant à la finance carbone volontaire - par Marina Gavaldão - Directrice technique de l'Unité climat (GERES)

L'agriculture a longtemps été laissée à l'écart. Il faut savoir que le Protocole de Kyoto ne prend pas en compte l'agriculture. Auparavant, la thématique s'inscrivait dans le scope du Land Use, Land Use Change and Forestry (LULUCF). Aujourd'hui, il est question de Agriculture, Forestry and Other Land Uses (AFOLU).

Il y a différentes catégories d'utilisation des terres qui produisent toutes des émissions de GES. Pas seulement du CO₂, mais aussi du CH₄, N₂O, et du SO₂ surtout. La terre a une capacité de conservation du carbone beaucoup plus faible que celle des océans. Ici, nous allons beaucoup parler de la capacité des sols à contenir le carbone et de son influence sur leur fertilité (plus un sol contient de carbone, plus il est fertile).

Plusieurs méthodologies de certifications existent parmi les standards internationaux :

- Verified Carbon Standard (VCS) ;
- Climate Action Reserve (CAR) ;
- Gold Standard (GS).

Le GS est une bonne certification qui cherche à accroître son champ d'action. Les standards actuels tentent d'intégrer les questions de *Climate Smart Agriculture* (CSA). Aujourd'hui, *Fair Trade* et *Gold Standard* ont établi un partenariat pour construire un *standard* qui prend en compte les aspects de durabilité et responsabilité sociaux de filières agricoles ainsi que les émissions de GES.

Il est à noter que l'afforestation et la reforestation sont des concepts différents, mais qui font partie de la notion de *Climate Smart Agriculture* où les arbres sont des éléments clés.

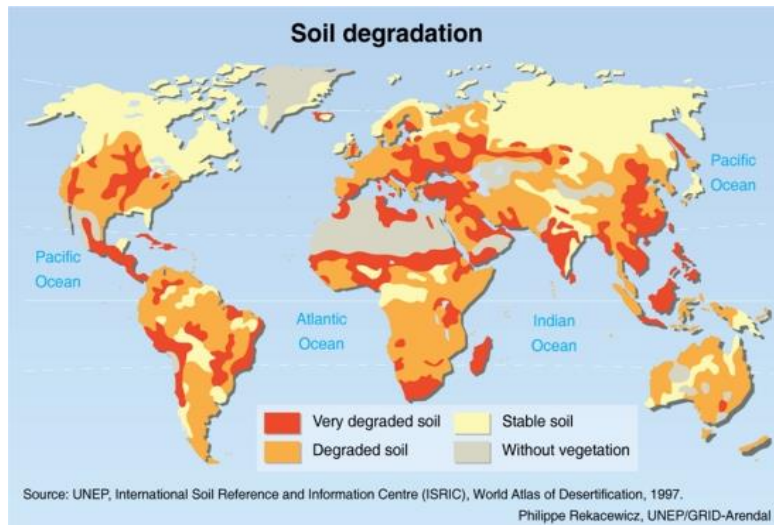
La forêt regroupe plusieurs couches de capture des GES, telles que les bois morts, biomasse aérienne, litière, carbone organique du sol, et biomasse du sol. Il existe des méthodes pour évaluer la capacité de conservation du CO₂ effective par les forêts.

Le carbone organique des sols est l'élément essentiel et doit être pris en compte dans les études et au sein d'une démarche d'augmentation de la résilience des écosystèmes fragiles.

Les limites de toutes ces méthodes sont :

- La complexité des méthodologies pour les mesures sur les conditions d'émissions/capture de GES diffuses et le faible potentiel de génération des crédits, malgré l'importance environnementale ;
- Les différentes visions de l'agriculture soutenable ;
- Le problème de la non-permanence qui génère des risques financiers.

AFOLU au carrefour de tous les défis globaux :



Beaucoup de sols sont déjà dégradés et les vulnérabilités sont très visibles.

Pour conclure, le marché n'est pas encore mort. Depuis quelques années, des méthodologies sont développées pour répondre au besoin de saisir l'impact des modes d'agriculture plus durables en termes de GES. Il faut tenir compte de l'amélioration des technologies pour diminuer les coûts et améliorer la performance des certifications et des standards existants. Aujourd'hui, on a l'avantage de connaître le fonctionnement et les failles des marchés carbone, mais il faut trouver comment travailler par la suite et intégrer ces connaissances dans les NAMAs pour opérer des changements sur le terrain. La réalité à laquelle nous faisons face c'est l'augmentation croissante de la dégradation des écosystèmes. En conséquence, toutes les possibilités de réduction d'une telle catastrophe doivent être prises en compte.

L'intégration de l'agriculture dans les marchés carbone : enjeux en termes de droits humains et de sécurité alimentaire - par Anika Schroeder - Responsable de la politique sur le changement climatique et le développement (Misereor)

Les financements climat vont pour la plupart à l'atténuation. Dans une situation où les financements sont faibles, c'est d'adaptation dont les agriculteurs ont besoin or très peu de financements sont disponibles dans ce domaine.

Il faut travailler pour accroître les autres financements dans le domaine du changement climatique.

La CSA devient un terme reconnu : une agriculture où on a une hausse de la productivité de la résilience et une baisse des GES, ainsi qu'une hausse de la sécurité alimentaire dans les pays. Cependant, cette CSA donne lieu à de nombreux débats et questions, notamment sur la question de l'Alliance qui se forme autour d'elle.

L'agriculture prend une place croissante dans les mécanismes REDD et MDP.

En Europe, on envisage l'introduction de l'agriculture et des sols dans le MDP.

Les risques des marchés carbone :

- Certains marchés affaiblissent la baisse des GES. Pour assurer la baisse des GES il faut quantifier le CO₂, or on ne voit pas les bénéfices pour les paysans de petite taille et les projets sont coûteux. Pour un projet efficace, il faut investir 12 à 600 dollars par ha.

- Avec l'accroissement des marchés, on risque de voir le développement de technologies inadéquates. On risque aussi de voir une hausse des prix des terres, l'accaparement et l'exclusion.
- Crainte d'une diversion de l'APD vers des questions de méthodologie carbone au lieu de se concentrer sur les « vrais » enjeux. Il faut 17 millions d'euros entre 2012 et 2030 pour mettre en place un système adéquat de séquestration du carbone par les sols.

Beaucoup de questions subsistent :

- Les ONG peuvent-elles utiliser les marchés elles-mêmes ? Appuyer le marché volontaire pour les projets agricoles ? Communiquer des résultats positifs ? Peut-on séquestrer le carbone dans les sols et les arbres de manière durable ?
- Les ONG ont-elles une position légitime pour lutter contre l'inclusion de l'agriculture dans le marché quand elles bénéficient elles-mêmes des contributions volontaires ?
- Face à la question de savoir si les ONG doivent utiliser les marchés carbone volontaires pour financer leurs propres projets de développement agricole, eux répondent non car :
 - Il se pose des problèmes méthodologiques (permanence, mesure du carbone, etc)
 - Il n'y a pas d'accord sur le fait de compenser des émissions liées aux énergies fossiles par de la séquestration du carbone dans les sols.

CONCLUSION - PAR AURÉLIE VOGEL - CHARGÉE DE PROJET DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET GESTION DES RESSOURCES NATURELLES (GRET)

La Commission Climat et Développement mène un travail spécifique sur ces sujets de réflexion sur l'efficacité et les risques des mécanismes destinés à soutenir la lutte contre le changement climatique dans les pays en développement et de leur impact sur les populations locales et l'environnement de ces pays. Les positions des membres sur ces sujets varient fortement sur plusieurs points mais convergent sur certains. Cela permet d'avoir plusieurs points de vue, et d'être complémentaires dans les réflexions.

Deux mécanismes ont été évoqués et sont à des niveaux d'avancement différents :

- MDP, mis en œuvre depuis une dizaine d'années ;
- REDD+, en négociation depuis une dizaine d'année et première phases de « *readiness* » depuis quelques années.

L'intégration de l'agriculture dans le marché de compensation est encore en discussion. Certains constats et défis sont similaires. Les partenaires sont soucieux des problématiques locales. Mais, aucun mécanisme n'est parfait sur les questions de développement durable.

En effet, il y a des limites communes à ces mécanismes :

- Additionnalité & double comptage ;
- Méthodologies imparfaites et coûteuses ;
- Partage des bénéficiaires : quelle atteinte des populations locales ?
- Efficacité : quelles techniques/pratiques faut-il appuyer ?
- Efficience : se pose la question de fonds publics utilisés pour développer des méthodologies utilisées par des organisations privées.

Il y a également des divergences de questions entre les négociateurs et la société civile. Beaucoup de questions soulevées par la société civile ne semblent pas abordées, ou abordées de manière insuffisante.

Tout cela appelle à une meilleure définition des positionnements des ONG par rapport à ces mécanismes et à la recherche d'une position commune sur certains points essentiels.

Vanessa Laubin (GERES) : Malgré les critiques, ces mécanismes ont contribué à aider sur le terrain à la prise en compte des problématiques, il ne faut donc pas les rejeter en bloc.

Coordination SUD est la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale. Fondée en 1994, elle rassemble plus de 130 ONG qui mènent des actions humanitaires d'urgence, d'aide au développement, de protection de l'environnement, de défense des droits humains auprès des populations défavorisées mais aussi des actions d'éducation à la solidarité internationale et de plaidoyer.

14, passage Dubail 75010 Paris • Tél. : +33 1 44 72 93 72 • www.coordinationsud.org

La **Commission Climat-Développement** de Coordination SUD travaille sur les liens entre développement et changement climatique. Elle regroupe une quinzaine d'ONG membres de Coordination SUD : **Association 4D, Action Contre la Faim, Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières, Care France, Centre d'Actions et de Réalisations Internationales, CCFD - Terre Solidaire, Geres, Gevalor, GRDR, Gret, Initiative Développement, Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement, Médecins du monde, Oxfam France, Planète Urgence.**

Contact Commission Climat-Développement : Vanessa Laubin, Geres. Email : v.laubin@geres.eu