

RESUME DU RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL INFORMEL SUR LE FINANCEMENT INTERIMAIRE POUR LA REDD+ (IWG-IFR)

27 OCTOBRE 2009

DOCUMENT DE TRAVAIL

LE PRÉSENT RAPPORT EST DESTINÉ À INFORMER ET À RECEVOIR DES INFORMATIONS DES NÉGOCIATIONS INTERNATIONALES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES DANS LE CADRE DE LA CNUCC ET EN AUCUN CAS À DEVANCER CES NÉGOCIATIONS. IL NE REPRÉSENTE PAS OFFICIELLEMENT LES OPINIONS DES PAYS MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL NI DU SECRÉTARIAT DU GROUPE DE TRAVAIL.

PREAMBULE

Le 1er avril 2009, sur l'invitation de son Altesse Royale, le Prince de Galles, des dirigeants mondiaux se sont réunis à Londres¹. A cette occasion, ils ont reconnu la grande importance des forêts tropicales pour remédier au changement climatique et apporter des bénéfices plus larges pour le monde, ont souligné l'urgence d'accroître fortement les financements à cet effet et sur cette base, ont mis sur pied le Groupe de Travail informel – Financement intérimaire pour la REDD (IWG-IFR)² — qui a été chargé d'établir le présent rapport. Les travaux de l'IWG-IFR s'inspirent des principes énoncés dans la Déclaration de Poznan³ de 2008 sur l'importance de réaliser des progrès dans la réduction des émissions dues à la déforestation et la dégradation de la forêt et ont été reconnus et appuyés dans la déclaration du Sommet du G8 sur les forêts et la dégradation des sols, le 8 juillet 2009⁴. Lors de la manifestation REDD+ de haut niveau du Secrétaire général des Nations Unies en marge de la 64ème Assemblée générale des Nations Unies à New York, le 23 septembre 2009, plusieurs chefs d'Etat ont évoqué en termes élogieux les actions et les analyses du groupe.

Les termes de référence (Annexe A) de ce groupe soulignent que l'IWG-IFR ne devrait en aucun cas devancer, mais plutôt « informer et recevoir des informations

¹ L'ambassadeur du ministère des Relations extérieures brésilien Celso Amorim, le premier ministre du Japon Taro Aso, le président de la Commission européenne Jose Manuel Barroso, le premier ministre italien Silvio Berlusconi, la secrétaire d'Etat américaine Hillary Clinton, le ministre des finances canadien James Flaherty, le premier ministre du Guyana Samuel Hinds, le secrétaire général des Nations Unies Ban Ki-Moon, le président de la Lloyds de Londres et le représentant de Climate Wise Lord Levene of Portsoken, la chancelière allemande Angela Merkel, le ministre de la défense du Gabon Ali Bongo Ondimba, le premier ministre australien Kevin Rudd, le président français Nicolas Sarkozy, le premier ministre norvégien Jens Stoltenberg, le prince Saud Al'Faisal d'Arabie saoudite, le président indonésien H. Susilo Bambang Yudhoyono, le président de la Banque mondiale Robert Zoellick.

² Les pays membres de l'IWG-IFR sont l'Allemagne, l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Cameroun, le Canada, la Colombie, la Commission européenne, le Costa Rica, le Danemark, l'Equateur, la France, le Gabon, le Ghana, le Guatemala, le Guyana, l'Indonésie, l'Italie, le Japon, Madagascar, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, l'Ouganda, le Panama, la Papouasie-Nouvelle Guinée, les Pays-Bas, le Pérou, la République démocratique du Congo, le Suriname, la Suède, la Thaïlande, le Royaume-Uni et les Etats-Unis.

³ Les pays soutenant la déclaration à Poznan étaient l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, le Brésil, le Cameroun, le Costa Rica, la Commission de l'UE, la France, le Ghana, le Guatemala, l'Indonésie, le Japon, Madagascar, la Norvège, l'Ouganda, le Panama, la Papouasie-Nouvelle Guinée, les Pays-Bas, le Pérou, la République démocratique du Congo, le Royaume-Uni, Singapour, le Suriname et la Thaïlande. L'Italie et l'Equateur ont signé par la suite.

⁴ Cf. http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_Declaration_08_07_09final.0.pdf. La déclaration appuie l'élaboration d'initiatives et de mesures destinées à promouvoir la REDD et reconnaît le rôle crucial d'initiatives précoces pour s'attaquer aux facteurs de la déforestation

» des négociations en cours sur la REDD+ dans le cadre de la Convention cadre des Nations Unies sur les Changements climatiques (CCNUCC).

RESUME

La lutte contre le changement climatique est l'un des défis essentiels de notre époque. Pour atteindre le but ultime de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et éviter de dangereuses interférences avec le système climatique, les émissions globales doivent atteindre un pic dans un proche avenir et être suivies de réductions soutenues, importantes, comme le prévoient les estimations du GIEC.

Les efforts visant à la Réduction des Emissions dues à la Déforestation et à la Dégradation de la forêt, à l'augmentation des stocks de carbone, à la conservation et la gestion durable des forêts dans les pays en développement (REDD+) seront cruciales. De nos jours, la sous-évaluation économique des forêts sur pied favorise la déforestation et la dégradation de la forêt. Pour que la REDD+ soit un succès, il faut par conséquent modifier la structure d'incitations économiques. Une action concertée à l'échelle mondiale, nationale et locale sera indispensable pour y parvenir.

La CCNUCC constitue le cadre global de l'action de lutte des pays contre le changement climatique et elle devrait servir de base à long terme pour un partenariat REDD+ par le biais d'un accord sur la REDD+. Les résultats de la prochaine CdP 15 de décembre devraient constituer un point de départ pour une poursuite de l'action mondiale sur la REDD+. L'« action intérimaire » possible sur la REDD+ devrait venir en complément et informer, et non pas devancer l'accord de Copenhague et le processus de la CCNUCC.

On ne saurait trop insister sur l'importance et l'urgence d'une action de grande ampleur sur la REDD+. Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, quelques 13 millions d'hectares de forêts — une superficie égale à celle de l'Angleterre — sont détruits chaque année. Avec les évolutions de l'utilisation des sols, ces faits sont à l'origine d'environ 17 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre selon les estimations du GIEC. Mettre un terme au déboisement et promouvoir le boisement et le reboisement peut, selon certaines analyses, constituer jusqu'à 30 % du potentiel d'atténuation global à faibles coûts.

Sans la REDD+, l'objectif de limiter la hausse des températures mondiales à 2°C au-dessus des niveaux préindustriels sera bien plus difficile à atteindre et substantiellement plus onéreux. Avec la REDD+, nous pouvons réduire de façon significative, éliminer et éviter les émissions globales à un coût raisonnable, tout en tenant dûment compte des droits et des moyens d'existence des populations autochtones et des communautés locales, en protégeant la biodiversité, la

pluviosité et la qualité des sols et en aidant les pays en développement forestiers à s'adapter au changement climatique.

Des efforts volontaires importants sont déjà déployés par les pays en développement forestiers en ce qui concerne la REDD+, unilatéralement et en partenariat les uns avec les autres, avec des pays développés, et avec des institutions multilatérales. Ces efforts devraient être augmentés, soutenus et promus afin d'accélérer des réductions importantes, à court et long terme, des émissions de gaz à effet de serre.

Des incitations axées sur les résultats pourraient grandement améliorer l'efficacité de ces efforts de partenariat, complétés par des aides pour renforcer les capacités internes. La structure ou les structures d'incitation devrai(en)t être simple(s) et flexible(s). Un élément central serait un cadre fiable permettant de démontrer l'intégrité environnementale et la transparence des réductions d'émissions liées aux forêts, l'amélioration de l'élimination ainsi que la conservation des stocks existants. Un système robuste et prévisible permettant de mobiliser des ressources financières émanant de différentes sources, dirigé par les pays développés, serait également nécessaire pour stimuler et financer les actions précoces à grande échelle.

Des partenariats REDD+ renforcés devraient répondre aux besoins des pays forestiers en développement à travers une approche graduelle, reflétant leurs situations différentes. Tous les pays en développement forestiers, que leurs niveaux actuels de déforestation soient faibles ou élevés, devraient être incités à participer afin d'optimiser l'impact et de réduire au minimum le risque de fuite (à savoir faire en sorte que les émissions évitées dans un pays ne réapparaissent pas tout simplement dans un autre). Durant la première phase, les pays en développement forestiers recevraient des aides afin d'élaborer une stratégie REDD+. Dans la seconde phase, la phase de mise en œuvre de la stratégie REDD+, un soutien sous forme d'aide serait fourni pour renforcer les capacités tandis que des versements de grande ampleur seraient effectués en contrepartie de résultats démontrés en matière de réduction des émissions par rapport à un niveau de référence convenu, estimés à l'aide d'approximations pour les émissions de gaz à effet de serre. Durant la troisième phase, les pays recevraient des versements pour les réductions et les éliminations d'émissions vérifiées, calculées à l'aide d'évaluations de la conformité et de mesures transparentes de l'intégrité environnementale, ainsi que pour la conservation des stocks existants.

Fondamentalement, l'approche graduelle offrirait une structure d'incitation économique modifiant l'équilibre économique qui favorise actuellement la déforestation et la dégradation des forêts et dessert le reboisement et les efforts de

conservation. Elle répondrait également à des stratégies nationales ambitieuses et à celles qui sont élaborées dans le cadre de la REDD+.

A l'appui du système d'incitations, des possibilités pourraient aussi être recherchées pour que les financements et investissements publics et privés concourent ensemble à financer des actions traitant les facteurs de la déforestation. Cela pourrait se présenter sous la forme d'un rehaussement du crédit, d'un échange dette/nature et d'un recours à des obligations et à d'autres instruments novateurs destinés à compléter les financements publics.

Bien que la majeure partie des versements envisagés dans le partenariat REDD+ intérimaire se fondera sur des résultats, un financement initial sera nécessaire pour lancer le cercle vertueux des paiements REDD+ réinvestis dans la stratégie REDD+ et entraînant des versements REDD+ encore plus importants. Le présent rapport estime que si un financement de 15-25 milliards d'euros était mis à disposition pour la période 2010-15 pour des incitations axées sur les résultats et le renforcement des capacités, en complément d'autres efforts en matière de REDD+, il serait possible d'obtenir une réduction de 25 % des taux annuels de déforestation mondiaux d'ici 2015. Ces coûts représentent de 13 à 23 milliards d'euros pour les versements concernant les réductions des émissions (dont 3 milliards seraient affectés à une réduction des émissions liées aux tourbières), et 2 milliards d'euros à investir dans des activités préparatoires. Les besoins de financement dépendent en grande partie du niveau convenu des versements aux pays en développement forestiers par tonne d'émissions réduites ou évitées. Des efforts à cette échelle pourraient, s'ils étaient efficaces, réduire la déforestation annuelle d'environ 3 millions d'hectares par an, pour une réduction cumulée des émissions totales de 7 Gt CO₂e durant cette période (y compris les réductions d'émissions liées aux tourbières)⁵. Ils pourraient aussi générer des bénéfices économiques pour les pays en développement, y compris pour leurs populations autochtones et leurs communautés locales, préserver la biodiversité, protéger les ressources en eau et apporter au processus à plus long terme CCNUCC REDD+ des informations et une expérience capitales.

Une action immédiate en matière de REDD+ constitue un élément crucial de la solution au changement climatique. Un partenariat mondial pour la période intérimaire pourrait présenter les caractéristiques principales suivantes:

⁵ Sur les 13-23 milliards d'euros, environ 3 milliards seraient affectés à une réduction d'émissions dues à la dégradation et aux feux de tourbières tropicales. Sur les 7Gt de réduction des émissions qui en résultent, environ 5,5Gt seraient imputables à la REDD+ et les 1,5Gt restantes aux réductions d'émissions liées aux tourbières.

- Il devrait s'appuyer sur les principes agréés dans le cadre de la CCNUCC et être intégré ou incorporé à l'accord CCNUCC sur la REDD+, en tant que de besoin, sur décision de la CdP.
- Il devrait être équitable, simple et efficace au niveau de l'environnement. Il pourrait inclure pour les pays en développement forestiers, à chaque étape du parcours, des incitations appropriées, augmentant avec les résultats obtenus, dont des incitations destinées à améliorer l'intégrité environnementale et la transparence des résultats au fil du temps. Lorsque les conditions pertinentes seraient remplies, y compris un accord des parties à la transaction, un lien pourrait être établi avec les marchés du carbone domestiques ou, le cas échéant, dans le cadre des orientations de la CCNUCC, avec les marchés internationaux.
- Sa clé de voûte pourrait être une structure d'incitations axées sur des résultats en vue de modifier la logique économique en faveur de la REDD+. La plupart des versements pourraient se baser sur les réductions d'émissions obtenues par rapport à un niveau de référence agréé. A mesure que la capacité de surveillance se développerait, une option consisterait à calculer les réductions d'émissions sur la base d'approximations et de formules simples, conformément aux orientations du GIEC. Un soutien est déjà apporté aux pays forestiers en développement pour l'élaboration de leurs stratégies de REDD+ et le renforcement de leurs capacités essentielles. Tout l'éventail des pays en développement forestiers devrait être couvert. Outre ces ressources apportées volontairement par des pays forestiers en développement, les pays développés pourraient s'engager à financer cet arrangement par des contributions suffisantes, durables et prévisibles.
- Nombre de pays jugeront peut-être que les versements incitatifs post facto sont suffisants pour financer leurs efforts en matière de REDD+, mais d'autres auront besoin, pour la mise en œuvre de la stratégie REDD+, d'un soutien initial allant au-delà des activités « de préparation ». Une option consisterait à verser à l'avance certains paiements axés sur les résultats anticipés puis à ajuster les versements, à la hausse ou à la baisse, une fois les résultats réels connus.
- Un leadership et une volonté politique à l'échelon national sont des conditions préalables pour le succès de la mise en œuvre d'une stratégie de REDD+. Tous les partenariats devraient viser à obtenir de véritables résultats d'une manière économiquement, politiquement, socialement et écologiquement viable. Ils devraient garantir que les flux financiers seront déployés de manière transparente dans le sens des objectifs de REDD+ et

d'autres objectifs de développement sobre en carbone. Des stratégies nationales ambitieuses en matière de REDD+ devraient être élaborées dans le cadre d'un processus participatif et transparent et tenir dûment compte en particulier des droits et intérêts des populations autochtones et des communautés locales. Les activités REDD+ devraient assurer la préservation de la diversité biologique et soutenir un développement économique durable.

- La coopération et la coordination devraient être renforcées afin de rendre les approches et les normes plus cohérentes pour toutes les actions bilatérales et multilatérales en matière de REDD+, et de rationaliser les procédures. Cela pourrait être étayé par une fonction allégée fixant un ensemble de normes communes à l'échelle mondiale et coordonnant les actions. Cette fonction pourrait aussi appuyer la mise en œuvre, élaborer des lignes directrices afin d'assurer l'intégrité des résultats au plan environnemental, la transparence fiduciaire et des garanties sociales et environnementales appropriées. Il pourrait être tiré profit des partenariats existants – notamment la coopération sud-sud – ainsi que d'arrangements établis tels que le Fonds de partenariat pour le carbone forestier, le Programme ONU-REDD, le Fonds pour l'environnement mondial, l'ITTO, les facilités offertes par les banques de développement régional et le Programme d'investissement forestier. Les lacunes critiques dans le paysage institutionnel existant devront être comblées. Les arrangements institutionnels doivent être cohérents afin d'accroître l'efficacité et de réduire les coûts. Les procédures et institutions devraient être conçues pour une compatibilité préalable avec un mécanisme CCNUCC.
- Les pays développés et en développement doivent coopérer afin de traiter tous les facteurs importants de la REDD+, en prenant par exemple des mesures pour s'attaquer au commerce de bois coupé illégalement et en développant des marchés favorisant l'écoulement des produits forestiers légaux et durables.
- La comptabilisation des contributions financières durant la période intérimaire de même que toute inclusion de crédits en vue d'une action précoce par la CCNUCC appuierait une action immédiate. Tout arrangement de ce type sera décidé par les Parties dans le cadre des négociations CCNUCC

Une action immédiate en matière de REDD+ pourrait apporter une énorme contribution aux efforts conjoints des pays pour remédier au changement climatique. Les éléments clés d'un mécanisme simple, efficace, efficient et équitable pourraient être en place d'ici la fin du premier trimestre 2010, sur la

base des résultats agréés de la CdP 15 à Copenhague. L'IWG-IFR pourrait, si les pays le jugent utile à la lumière des résultats de Copenhague, se réunir à nouveau au début 2010 en vue d'examiner d'autres mesures destinées à faciliter une action immédiate en matière de REDD+.