



L'Europe
locale & régionale

Négociations sur le climat

Questions et réponses sur *ce qui* est en jeu
et *comment* nous y faisons face

Conseil des Communes et Régions d'Europe
Bruxelles, Novembre 2013

NÉGOCIATIONS SUR LE CLIMAT

Questions et réponses sur *ce qui est en jeu et comment nous y faisons face*

Qu'est-ce que le changement climatique?

Le **changement climatique** est un décalage à grande échelle et de longue durée des modèles météorologiques ou des températures moyennes de notre planète. Il peut se produire de manière **naturelle** ; la Terre a ainsi connu plusieurs changements naturels durant ses 4,5 milliards d'années d'existence. Il peut cela dit également être causée par l'Homme, et il y a un large consensus parmi les climatologues que c'est **l'activité humaine** qui est à la base du changement climatique que nous connaissons *aujourd'hui*.

Plus particulièrement, c'est l'augmentation des **gaz à effet de serre** – qui régulent la distribution d'énergie dans l'atmosphère – qui est pointée du doigt, et notamment les gaz produits par la combustion d'énergies fossiles (charbon, pétrole, gaz) et par la déforestation.

Le changement climatique a **plusieurs visages** : hausse des températures (réchauffement global), hausse des niveaux de précipitations et des mers, fonte des glaciers, etc. Chacun d'entre eux exerce des pressions sur la population et l'économie mondiales, et justifie l'impératif de lutter contre le changement climatique. C'est surtout vrai pour les gouvernements locaux et régionaux qui sont les premiers à faire l'expérience de son impact sur les citoyens (canicules, inondations, pollution, etc.).

Qu'ont fait les gouvernements *nationaux* jusqu'à maintenant et quelles sont les prochaines étapes ?

En 1992, nos pays signent un traité international, la **Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques** (CCNUCC), afin de définir ce qu'ils peuvent faire pour limiter les gaz à effet de serre et la hausse des températures, qui sont à l'origine du changement climatique actuel.

En 1995, nos pays se rendent compte que ce que la Convention définit n'est pas suffisant et précis. Ils lancent des négociations pour renforcer la réponse globale au changement climatique, et deux ans plus tard, adoptent le **Protocole de Kyoto**.

Le Protocole de Kyoto est un instrument global légalement contraignant – et le seul à ce stade – qui pose des objectifs spécifiques de réduction d'émissions de six gaz à effet de serre pour les pays développés, d'une moyenne de 5% par rapport à leurs niveaux de 1990.

Il y a aujourd'hui 195 pays parties de la Convention et 192 pour le Protocole de Kyoto. Les parties se rencontrent une fois par an lors de ladite « Conférence des parties » (COP) afin de passer en revue les progrès réalisés. Un **Sommet** a lieu, en général tous les 4 à 5 ans, pour une révision plus large des actions et objectifs. Les pays qui ne sont pas parties de la Convention ou du Protocole peuvent assister aux réunions en tant qu'observateurs.

Les réductions imposées par le Protocole de Kyoto étaient à réaliser durant une **première période d'engagement qui allait de 2008 à 2012**. En 2007, des négociations sont lancées pour une **deuxième** période d'engagement. En 2012, à Doha, l'UE et quelques autres pays s'accordent sur une période **allant de 2013 à 2020**.

Ces engagements ne concernent, cela dit, qu'un nombre réduit de pays développés, et pour autant ne sont pas universels dans leur portée et nature. Les pays qui ont accepté de réduire leurs émissions ne sont d'ailleurs responsables que de 15% des émissions globales. Par ailleurs, il est attendu que d'ici à 2020, 2/3 des émissions globales proviennent alors des pays émergents et en voie de développement.

Le prochain grand **Sommet sur le climat** aura lieu à **Paris** en **2015**. Le défi sera de trouver un nouvel accord juridiquement contraignant qui puisse être mis en œuvre dès 2020, et qui intègre des engagements aussi bien de la part des pays développés que des pays en voie de développement et émergents. Déjà unis sous une organisation parapluie mondiale, les gouvernements locaux et régionaux peuvent contribuer à joindre les deux bouts.

Le processus de négociations qui doit mener vers cet accord en 2015 est connu sous le nom de « processus ADP » et devrait faire en sorte que la hausse des températures globales se maintienne sous la barre des 2 degrés Celsius par rapport aux temps préindustriels ; une décision qui avait été prise en 2010 par les pays parties de la Convention.

Quel est l'enjeu pour les gouvernements locaux et régionaux et quelle est notre réponse?

Les gouvernements locaux et régionaux abritent plus de 50% de la population mondiale et sont responsables de plus de 75% de la consommation globale d'énergie. En tant que niveau de gouvernement le plus proche des citoyens, nous avons les **compétences** – dans nos rôles de planificateurs, consommateurs, prestataires de services et facilitateurs – d'agir comme modèle et d'encourager les autres acteurs à agir.

Plus concrètement, nous pouvons aider à réduire les émissions de gaz à effet de serre (*mitigation climatique*), par exemple en recourant aux énergies renouvelables pour faire fonctionner les transports publics, et à nous adapter aux conséquences négatives du changement climatique (*adaptation*), par exemple en adaptant les codes de construction de bâtiments à de possibles événements météorologiques extrêmes.

Malheureusement, tant la CCNUCC que le Protocole de Kyoto n'incluent pas de référence aux gouvernements locaux et régionaux ou à notre rôle dans la lutte contre le changement climatique. C'est pourquoi en 2007, sous la direction de CGLU et ICLEI, une **Feuille de route des autorités locales pour le climat** a été adoptée afin d'assurer notre reconnaissance, notre engagement et le renforcement de nos capacités dans le nouveau régime climatique global.

Pour une première période de 5 ans, la Feuille de route a fait campagne sur ces trois bases: **reconnaissance, engagement, renforcement de capacités**. Une première victoire a été obtenue en 2010 avec une référence explicite en tant qu'acteurs clés dans lesdits « Accords de Cancun ». Cette référence peut désormais être utilisée pour faire campagne pour plus de décentralisation, et notamment plus de ressources et pouvoir politique pour entreprendre des actions à l'échelon local et régional.

Sous cette Feuille de route, différents **mécanismes** ont également été développés au niveau mondial afin d'avoir une action locale qui puisse être mesurée, reportée et vérifiée (par ensemble le registre des villes pour le climat carbonn) afin de démontrer et illustrer notre contribution à la lutte contre le réchauffement global et le changement climatique.

En **2013**, la Feuille de route est entrée dans une deuxième phase qui terminera avec le Sommet de 2015. L'objectif est désormais d'assurer une plus grande collaboration avec les gouvernements nationaux, ainsi qu'un cadre financier pour soutenir l'action climatique locale et régionale.

Un groupe « **d'Amis des villes** » parmi les gouvernements nationaux parties de la CCNUCC a été créé à cet effet. Sera également organisé à la Conférence sur le climat de cette année, et pour la première fois de l'histoire des négociations sur le climat, un « **Jour des villes.** » Tout ça devrait permettre de faciliter le dialogue avec les gouvernements nationaux et le Secrétariat de la CCNUCC, et les sensibiliser sur notre rôle et priorités.

Toutes nos demandes et engagements vis-à-vis du Sommet de 2015 ont été définis dans la **Déclaration de Nantes** des maires et dirigeants infranationaux sur le climat, adoptée en septembre 2013.

Que se passe-t-il *durant* les négociations et comment les gouvernements locaux et régionaux s'organisent-ils?

Comme c'est le cas pour toutes les négociations de l'ONU, ce sont les gouvernements nationaux qui décident de la direction à donner d'un nouveau cadre. Cela dit, les négociations sont ouvertes à d'autres acteurs – secteur privé et industriel, peuples indigènes, syndicats, etc. – qui peuvent y prendre part en tant « qu'**observateurs**. »

Les observateurs se réunissent en groupes d'intérêts spécifiques – « **constituencies** » en anglais. Il y a actuellement 9 groupes, chacun d'entre eux étant piloté par un point central (focal point) qui facilite l'échange d'informations avec le Secrétariat de la CCNUCC.

Les gouvernements locaux et régionaux font parties du groupe « Gouvernements locaux et autorités municipales » – **Local Governments and Municipal Authorities (LGMA) constituency** en anglais. Ce groupe est l'un des premiers à s'être établi, étant actif depuis la première conférence de l'ONU sur le climat en 1995. En 2013, il compte 14 membres actifs, dont CGLU à travers duquel le CCRE est représenté. ICLEI est le « focal point » du groupe.

Faire partie d'un de ces groupes a plusieurs avantages : accès aux plénières sous forme d'intervention ou aux réunions bilatérales avec des hautes personnalités, possibles badges lorsque l'accès à un site est limité, réception d'information informelle en avance de la part du Secrétariat de la CCNUCC, etc.

D'un autre côté, les gouvernements locaux et régionaux peuvent être appelés à **rejoindre leurs délégations nationales**. Cela peut être un autre outil efficace pour défendre nos positions.

Quelle a été la réponse de l'Union européenne jusqu'à présent?

Si tous les Etats membres de l'UE sont parties de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto de manière *individuelle*, l'Union européenne l'est également en tant « qu'organisation régionale d'intégration économique. » Elle ne dispose cela dit pas d'un vote séparé de ses membres, qui généralement se réunissent de manière préalable, en privé, afin de convenir de positions communes à défendre. Le pays qui tient la Présidence de l'UE parle alors au nom de l'Union européenne et de ses 28 Etats membres.

Au niveau des engagements pris, sous le **Protocole de Kyoto**, les 15 Etats membres de l'UE avant 2004 (UE-15) avaient convenu de réduire leurs émissions *collectives* de 8% par rapport à 1990 sur une période allant de 2008 à 2012. Les premiers chiffres montrent qu'ils sont allés au-delà de cet objectif et ont en réalité atteint 12,2%. Les pays qui ont rejoint l'UE depuis 2004 ont également des objectifs pour Kyoto de l'ordre de 6 à 8% (5% dans le cas de la Croatie) et la plupart sont eux aussi sur la voie d'atteindre ces objectifs.

Pour **2020**, l'UE s'est engagée à réduire ses émissions de 20% par rapport aux niveaux de 1990. Cet engagement est l'un des points clés de la stratégie Europe 2020 et est mis en œuvre à travers un paquet législatif à caractère contraignant. L'UE a proposé d'accroître ses réductions d'émissions à 30% d'ici à 2020 si d'autres gros « émetteurs » parmi les pays développés et en voie de développement acceptent eux aussi de réduire de manière ambitieuse leurs émissions.

Pour **2050**, les dirigeants européens ont convenu de réduire les émissions de gaz à effet de serre en Europe de 80 à 95 % par rapport aux niveaux de 1990. La Commission européenne a publié une feuille de route afin de construire l'économie faible en carbone que ce processus implique. Elle travaille notamment à un paquet législatif spécifique pour la **période 2020-2030**.

En définissant ces objectifs ambitieux, l'EU se positionne comme un leader dans la lutte contre le changement climatique. Cela dit, pour atteindre ces objectifs, la contribution des gouvernements locaux et régionaux sera clé. Cela nécessitera plus de reconnaissance, engagement et renforcement de capacités dans le discours et dans la pratique de l'UE, ainsi qu'un plaidoyer efficace dans le chef des gouvernements locaux et régionaux.

Plus particulièrement, les gouvernements locaux et régionaux devront **suivre de près et de manière régulière** les objectifs et législation auxquels s'engage l'UE, et notamment vérifier qu'ils respectent le principe de subsidiarité, analyser leur impact sur les collectivités locales et les mécanismes de financement disponibles pour mettre en œuvre ces objectifs et législation.

Quels sont les liens avec les *autres* processus de négociations internationales ?

Même s'il est de nature plus environnementale, le changement climatique a des **effets sur toutes les sphères d'existence** de notre planète – croissance économique, migration, développement urbain, pauvreté, inclusion sociale, renforcement des capacités, etc. Pour cette raison, les négociations sur le climat sont **étroitement liées à d'autres discussions globales** qui ont lieu actuellement, et notamment pour les gouvernements locaux et régionaux :

- La définition d'**objectifs de développement durable** qui suivront les Objectifs du Millénaire pour le développement et offriront des réponses conjointes aux défis que posent l'éradication de la pauvreté et le développement durable. Un accord sur ces objectifs est attendu pour 2015, quelques mois à peine avant le Sommet sur le climat de 2015 à Paris, et devrait intégrer des objectifs sur le climat ainsi que sur l'urbanisation durable.
- L'adoption d'un **nouvel agenda urbain** attendu pour la Conférence d'ONU-Habitat III en 2016 et qui définira notre vision des municipalités, villes et régions pour les 20 prochaines années. Feront partie de cet agenda « des territoires qui sont durables et savent faire face au changement climatique. »

Des complémentarités seront cherchées entre ces processus dans la définition de notre propre agenda et messages (Voir Annexe. Quatre processus convergents pour les gouvernements locaux et régionaux).

Qu'en est-il du CCRE?

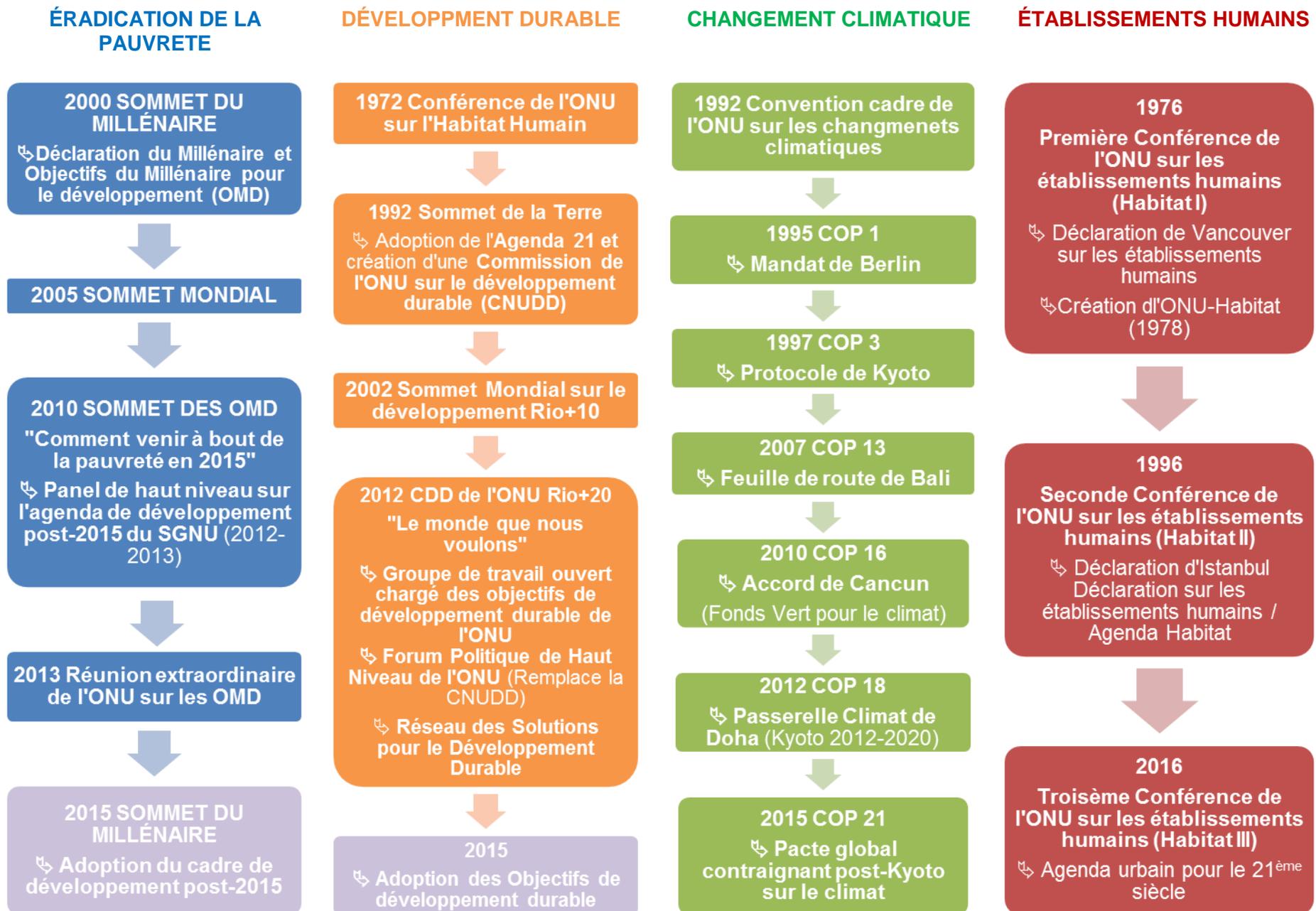
L'action du CCRE sera guidée par la devise de la Feuille de route des autorités locales pour le climat : **reconnaissance, engagement et renforcement des capacités**. Nous travaillerons tant au niveau européen / UE à travers nos propres structures de travail – plus particulièrement le focus-groupe sur la coopération internationale et le focus-groupe sur le climat et politique énergétique – et au niveau global à travers CGLU.

Le CCRE sera **particulièrement attentif** à ce que 1) les différents débats politiques internationaux en cours offrent une réponse intégrée et commune à tous les défis actuels et à ce que 2) *tous* les types de gouvernements locaux et régionaux européens soient clairement représentés dans notre agenda et messages.

Le prochain grand Sommet sur le climat (2015) ayant lieu en Europe, le CCRE s'efforcera à garantir la pleine **participation** des gouvernements locaux et régionaux et de leurs associations dans le processus de négociations. Nous coordonnerons les efforts de **lobbying** pour les décisions qui ont un impact direct ou indirect sur les politiques locales et régionales ainsi que les régulations européennes qui nous concernent.

★

ANNEXE. QUATRE PROCESSUS CONVERGENTS POUR LES GOUVERNEMENTS LOCAUX ET RÉGIONAUX



Contact

Maxime Ramon
Chargé de mission – CGLU Europe & Coopération
internationale
Tel. +32 2 500 0545
maxime.ramon@ccre-cemr.org

Le CCRE

Le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) est la plus grande organisation d'autorités locales et régionales en Europe. Ses membres sont plus de 50 associations nationales de municipalités et régions de 41 pays européens. Ensemble, ces associations représentent près de 150 000 collectivités territoriales.

Les missions du CCRE sont doubles : influencer la législation européenne au nom des autorités locales et régionales et fournir une plateforme d'échanges entre ses associations membres et leurs représentants élus et experts.

En outre, le CCRE est la section européenne de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), l'organisation mondiale de collectivités territoriales.

www.ccre.org