



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

FO : EFC/00/10
28 juillet 2000



**Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation et
l'agriculture**

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE
POUR L'EUROPE

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE

COMITÉ DU BOIS
Cinquante-huitième session

COMMISSION EUROPÉENNE DES FORÊTS
Trentième session

RÉUNION COMMUNE

Siège de la FAO, Rome
9-13 octobre 2000

La foresterie et le Protocole de Kyoto : questions clefs
(Point 11 de l'ordre du jour provisoire)

Note du secrétariat

La présente note a pour but d'exposer dans leurs grandes lignes la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et le Protocole de Kyoto. Elle présente la contribution éventuelle des forêts à la limitation ou à la réduction des émissions de carbone et met en évidence les questions qui restent en suspens concernant les forêts et l'aménagement forestier dans le cadre du Protocole de Kyoto. L'accent est mis sur le rôle de la FAO dans le cadre de la réaction de la communauté internationale face aux changements climatiques.

Les forêts et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

1. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a été adoptée en 1992 pour répondre aux préoccupations de la communauté internationale face au réchauffement de la planète. Elle vise à stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère afin de réduire les perturbations anthropiques du système climatique mondial. Au titre de la Convention, les Parties s'engagent à dresser des inventaires nationaux des émissions de gaz à effet de serre et des puits, et à s'efforcer de respecter les objectifs de réduction des émissions définis sur une base volontaire. Une Conférence des Parties a été établie - les Parties étant les pays signataires mentionnés à l'annexe B de la Convention - pour favoriser l'application effective de la Convention.

2. Dans le cadre de la Convention, une phase pilote pour les "activités exécutées conjointement" a été lancée pour tester les objectifs de la Convention et en évaluer la faisabilité. Ces activités consistent en des projets de coopération entre les Parties en vue d'éviter, de fixer ou de réduire les émissions de GES. Les forêts jouent un rôle important dans la réduction des flux nets de GES entre la terre et l'atmosphère. Elles servent de réservoirs en stockant le carbone dans la biomasse et les sols. Lorsque leur superficie ou leur productivité est accrue, elles servent de puits de carbone, entraînant une plus grande absorption de carbone atmosphérique. À l'inverse, elles sont une source d'émission de GES lorsque la combustion et la décomposition de la biomasse ou les perturbations du sol entraînent des émissions de CO₂ et autres GES. Le changement d'affectation des terres (surtout le déboisement dans les zones tropicales) représente actuellement près de 20 % des émissions anthropiques de CO₂ dans le monde. De bonnes pratiques de gestion forestière peuvent entraîner, de façon économique, des réductions nettes des émissions de GES, soit en diminuant la contribution des forêts aux émissions mondiales nettes, soit en renforçant leur rôle de puits de carbone. En fournissant des matériaux et des combustibles renouvelables - ce qui permet d'utiliser moins de combustibles fossiles - tout en conservant leur rôle de réservoir de carbone, les forêts peuvent contribuer à atténuer durablement les changements climatiques.

3. Les avantages que les activités du secteur forestier pourront en retirer seront fonction de la quantité de terres disponible, de l'amélioration de la productivité des forêts et des progrès techniques qui permettront de récolter et d'utiliser de façon plus efficace les produits forestiers.

4. Diverses pratiques d'aménagement forestier aident à ralentir l'accumulation de CO₂ dans l'atmosphère :

- La conservation : Préserver les stocks de carbone existant dans les forêts par la protection, la conservation et l'exploitation durable des forêts; mener des activités permettant de réduire le taux de déboisement et de dégradation des forêts; et éviter les émissions associées de CO₂.
- Le stockage : Accroître l'absorption nette de CO₂ atmosphérique par le stockage de carbone dans les forêts et les produits forestiers, en élargissant la superficie des forêts, en accroissant la quantité de carbone forestier stocké par unité de surface par le biais de mesures de sylviculture (telles que rotations plus longues, densité de peuplements forestiers accrue, ou exploitation à impact limité) et en prolongeant le temps durant lequel le bois exploité reste en usage.

- La substitution : Substituer l'énergie de la biomasse des forêts aménagées d'une façon écologiquement viable aux combustibles fossiles, et remplacer les solutions à forte intensité énergétique (comme l'acier et le béton) par des produits tirés du bois. L'emploi de combustibles biologiques exploités de manière durable est bénéfique car il permet de compenser les émissions provenant de la combustion de la biomasse par la croissance de celle-ci, évitant ainsi les émissions de carbone de combustibles fossiles.

5. La quantification de la contribution des forêts à la réduction des émissions de CO₂ nécessitera la prise en compte globale, dans le temps, des sources et des puits de carbone associés et une analyse complète des autres critères environnementaux et socioéconomiques qui influent sur les choix en matière d'aménagement forestier.

6. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) estime qu'entre 1995 et 2050, la fixation du carbone à l'échelle mondiale découlant de la réduction du déboisement, de la régénération des forêts et du développement accru des plantations et de l'agroforesterie pourrait représenter de 12 à 15 % des émissions de carbone provenant des combustibles fossiles.

Le Protocole de Kyoto

7. Quelque 10 000 représentants, observateurs et journalistes ont participé à la troisième Conférence des Parties organisée à Kyoto (Japon) en décembre 1997. La Conférence a adopté par consensus un autre texte ayant force juridique obligatoire, le "Protocole de Kyoto" dont les points essentiels sont les suivants :

- 39 pays développés et pays en transition (pays visés à l'annexe B) s'engagent à réduire, entre 2008 et 2012, leurs émissions de GES de 5,2 % en tout par rapport au niveau de 1990. Les réductions d'émissions vont de -8 % pour la plupart des États européens et d'autres pays à +10 % pour l'Islande. Une redistribution des objectifs entre les pays membres, selon le système dit de "la bulle", est autorisée au sein de l'Union européenne. Certains pays (par exemple l'Allemagne) se sont de surcroît engagés à réduire, d'ici 2005, leurs émissions de GES de 25 % par rapport aux chiffres de 1990.
- Trois mécanismes "souples" visant à atténuer les changements climatiques ont été adoptés : i) les transactions entre pays industrialisés associées à des engagements chiffrés de limitation et de réduction des émissions; ii) l'application conjointe de projets de réduction d'émissions entre pays industrialisés; et iii) le mécanisme pour un développement propre (MDP), entre pays industrialisés et pays en développement.

Le mécanisme pour un développement propre

8. Le dispositif qui intéresse les pays en développement est le mécanisme pour un développement propre, défini par à l'article 12 du Protocole de Kyoto. Il autorise les pays visés à l'annexe B à acquérir des unités de réduction d'émissions auprès des pays (en développement) non visés à l'annexe B, leur permettant, par des réductions réalisées ailleurs, de respecter leurs engagements en matière d'émissions industrielles.

9. Le mécanisme pour un développement propre vise également à aider les pays non visés à l'annexe B à mettre en œuvre un développement durable et à obtenir des fonds pour l'exécution des activités de projet qui se traduiront par des réductions d'émissions certifiées de GES.

10. La participation au mécanisme pour un développement propre est volontaire. Les avantages liés à l'atténuation des changements climatiques doivent être réels, mesurables et durables. La réduction des émissions ne sera certifiée que si elle s'ajoute à celles qui auraient eu lieu en l'absence d'activités de projet.

11. Les réductions d'émissions certifiées peuvent être mises en réserve ou vendues par les pays en développement à partir de l'année 2000 et jusqu'au début de la première période d'engagement (2008-2012), autrement dit, pendant 8 ans.

Questions nécessitant des éclaircissements

12. À sa huitième session (1998), l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (SBSTA), créé par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, a demandé au Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat d'examiner l'état des connaissances scientifiques et techniques dans le domaine des stratégies de fixation du carbone applicables aux activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie. À la douzième session du SBSTA, qui s'est tenue à Bonn (Allemagne) en juin 2000, le GIEC a présenté un rapport spécial sur l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie.

13. Ces questions ont été abordées lors de la réunion du SBSTA, mais également à l'occasion d'un atelier organisé à Poznan (Pologne) en juillet 2000 sur le thème de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de foresterie et à la treizième réunion du SBSTA, organisée à Lyon (France) en septembre 2000. Toutefois, de nombreuses questions doivent encore être clarifiées ou faire l'objet d'un accord, en particulier en ce qui concerne la foresterie.

□ Inclusion de la foresterie

- La question de savoir si les forêts constituent des puits de carbone n'est pas tranchée;
- L'étude de la foresterie s'est limitée jusqu'à présent aux questions de boisement, de reboisement et de déboisement liées au changement d'affectation des terres (art. 3.3);
- L'article 12 ne mentionne pas expressément dans quelle mesure la foresterie est incluse dans le mécanisme pour un développement propre, si bien que la question reste posée;
- La question de l'aménagement forestier n'a pas encore été examinée;
- La question de la conservation des forêts est encore à l'étude, et la protection des forêts naturelles, des zones humides et des sols en général comme réservoirs de carbone naturel n'est pas activement encouragée;
- La dégradation des forêts n'est pas prise en compte.

- **Plantations de forêts**
 - L'établissement de plantations visant à servir de puits de carbone peut favoriser la conversion des forêts secondaires, ou même primaires, en peuplements;
 - La courte durée des périodes d'engagement (5 ans) peut favoriser l'établissement de plantations d'essences à croissance rapide qui ne garantiraient pas un stockage durable du carbone.
- **Définitions et lignes directrices**
 - Nombre de termes utilisés ne sont pas définis avec assez de précision (par exemple, activités d'origine anthropique directe, additionnalité, fuites);
 - La définition des termes foresterie, boisement, reboisement et déboisement, déterminante pour la comptabilisation des terres, ne fait pas encore l'unanimité;
 - Il n'existe aucune ligne directrice pour l'application des mécanismes;
 - Il n'existe aucune ligne directrice pour la présentation des rapports, la validation, le contrôle, la vérification et la certification.
- **Liens avec d'autres conventions et initiatives**
 - Le Protocole ne prévoit pas de liens avec d'autres initiatives ou conventions pertinentes (par exemple critères et indicateurs - C&I) dans le cadre du débat international sur la foresterie.
- **Calendriers**
 - Les puits de carbone ne sont pris en compte que pour la période 2008-2012. Le Protocole n'indique pas clairement comment sera traité l'impact des activités de foresterie pour la période 1990-2008;
 - Le choix de l'année 1990 comme année de référence pour la mesure des émissions de gaz à effet de serre est contesté compte tenu de l'avantage que cela risque de conférer aux pays qui ont coupé de grandes étendues de forêts avant 1990;
 - Le calendrier pour la mesure de la fixation du carbone dans les projets forestiers n'a pas été établi clairement. Des dates de mesures différentes aboutiront à des résultats différents.
- **Comptabilisation du carbone**
 - On considère que les lignes directrices du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat pour la comptabilisation du carbone sont dépassées. Aucune ligne directrice ni aucune norme convenue au niveau international pour les systèmes de mesure et de comptabilisation n'a été adoptée depuis par le Groupe;
 - Il n'a pas encore été établi de règles de comptabilisation pour les activités anthropiques supplémentaires (art. 3.4);

- La question de savoir quel "bassin" (au-dessus ou au-dessous du sol) prendre en considération n'est pas tranchée;
 - La question du stockage du carbone dans les produits forestiers n'est pas étudiée.
- **"Administration" de la gestion du carbone**
- Qui va procéder à la vérification des communications nationales sur les bassins et les flux de carbone, par rapport à quelles normes et selon quelles lignes directrices ?
 - Comment le problème du rejet dans l'atmosphère, à la suite d'événements soudains (les feux de forêt par exemple), de carbone stocké et comptabilisé est-il traité ? Qu'en est-il de la permanence ?
 - À qui revient le carbone fixé, et à qui sont attribués les bénéfices de l'investissement dans des projets de fixation du carbone ?
 - Quels sont les mécanismes légaux de coercition et de sanction ?
- **Divergences de position des pays industrialisés**
- Alors que certains pays sont favorables à la libéralisation des échanges de droits d'émission, d'autres préfèrent limiter les achats par les pays visés à l'annexe B à 50 % de leurs engagements de réductions des émissions, afin que chaque pays limite ses propres émissions aux 50 % restants;
 - Certains pays ont exprimé la crainte que les mécanismes de l'application conjointe et du développement propre n'incitent certains à continuer à polluer l'atmosphère au lieu de les encourager à réduire les émissions industrielles;
 - Certaines Parties insistent sur la nécessité d'inclure les pays en développement dans les programmes de réduction des émissions pour éviter les déséquilibres des marchés.

14. On peut penser que certaines de ces questions seront étudiées à la sixième session de la Conférence des Parties qui se tiendra à La Haye (Pays-Bas) en novembre 2000.

Perspectives

15. Le Protocole de Kyoto sera valable s'il est ratifié par 55 pays signataires au moins, responsables tous ensemble d'au moins 55 % des émissions totales de CO₂ des pays industrialisés en 1990. Au 22 juin 2000, 84 pays avaient signé le Protocole et 22 l'avaient ratifié. Toutefois, aucun pays visé à l'annexe I ne fait partie de ces 22 pays. De nombreuses Parties voudront peut-être que le Protocole entre en vigueur au plus tard en 2002, date du dixième anniversaire de la Conférence de Rio et de l'adoption de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

16. On constate toutefois que des progrès sont accomplis dans la voie de l'application du mécanisme pour un développement propre.

17. En octobre 1999, la Banque mondiale a créé un "fonds prototype d'investissement dans le carbone" (Prototype Carbon Fund) destiné aux gouvernements et aux entreprises privées désireux d'investir dans des projets sur l'énergie renouvelable dans les pays en développement, dans le cadre d'un partenariat entre le secteur public et le secteur privé. Les donateurs recevront une part proportionnelle à la réduction des émissions, vérifiée et certifiée en accord avec les pays hôtes. La Banque mondiale a réservé à ce fonds 150 millions de dollars É.-U. à raison de 20 à 25 dollars par tonne de carbone.

18. Le Conseil mondial des entreprises pour le développement durable a créé un centre d'échanges pour les sociétés intéressées par des initiatives de compensation en matière d'émissions de carbone.

19. En septembre 1999, dans son programme opérationnel sur la fixation du carbone, le Fonds pour l'environnement mondial a considéré que les critères fixés par les conventions sur la diversité biologique et sur l'eau, ainsi que les principes de bonne gestion forestière, sont des conditions préalables nécessaires à l'exécution de projets concernant la compensation des émissions de carbone.

20. À l'heure actuelle, environ 4 millions d'hectares de forêts dans le monde sont gérées par des fonds provenant de projets de limitation des émissions de GES. Depuis la Conférence de Kyoto, les investissements concernant des projets de compensation des émissions de carbone ont augmenté pour atteindre 350 millions de dollars É.-U. par an.

21. On estime que la valeur annuelle potentielle des compensations des émissions de carbone des tropiques par le mécanisme pour le développement propre est d'au moins 840 millions de dollars É.-U. Par conséquent, même si le processus de clarification et de légalisation prend énormément de temps, les transactions en matière de compensation des émissions de carbone deviendront certainement un des outils de financement de certaines opérations forestières dans les tropiques.

22. Il importera, surtout pour les projets forestiers au titre du mécanisme pour un développement propre, de veiller à ce que la mise en œuvre respecte les principes d'une gestion durable des forêts et les autres instruments et conventions pertinents convenus au niveau international et ayant force juridique obligatoire, tels que la Convention sur la diversité biologique, la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de Ramsar) et la Convention sur la lutte contre la désertification.

Le rôle de la FAO

23. La FAO a établi un groupe interdépartemental sur le climat et l'agriculture et la sécurité alimentaire, pour assurer la contribution de l'Organisation aux aspects techniques et au débat international sur les changements climatiques.

24. S'agissant des questions de foresterie, une équipe spéciale départementale sur le rôle de la foresterie dans la fixation du carbone et sa substitution collabore étroitement avec le groupe interdépartemental et traite des questions de foresterie dans le contexte des changements climatiques.

25. La FAO a apporté son aide au GIEC et au secrétariat de la Convention par des avis sur la

terminologie et la cohérence des définitions et des méthodes, et l'examen du rapport spécial qui sera soumis en mai 2000, et elle participe en qualité d'observateur aux diverses réunions de la Conférence des Parties.

26. En septembre 2000, la FAO a organisé une consultation d'experts sur la vérification des niveaux nationaux des stocks et des échanges de carbone pour contribuer à éclairer la question.

27. La FAO diffuse des informations aux États membres sur les perspectives du secteur forestier dans le cadre du Protocole de Kyoto. Deux publications régionales sont sorties : Carbondioxyde offset investment in the Asia-Pacific Forestry Sector: Opportunities and constraints (Possibilités et limites des investissements pour la compensation des émissions d'oxyde de carbone dans le secteur forestier dans la région Asie-Pacifique) en mai 1998, et El Protocolo de Kyoto y el Mecanismo para un Desarrollo Limpio (Le Protocole de Kyoto et le mécanisme pour un développement propre) en avril 1999; une troisième publication pour l'Afrique est en cours de préparation.

28. Des projets pour soutenir les pays qui souhaitent entreprendre des activités dans le cadre du Protocole de Kyoto, comme celui de la stratégie forestière pour l'Amérique centrale, sont à l'étude.

29. La FAO dirige des ateliers nationaux et régionaux sur cette question (Honduras, octobre 1999) et aide les pays membres à organiser des ateliers dans ce sens (Bolivie, août 2000).

30. Sur la base de son mandat international, la FAO se présentera comme un partenaire pouvant contribuer à :

- Constituer une instance technique d'examen des questions relatives au changement d'affectation des terres et à la foresterie;
- Constituer une instance neutre d'examen des autres questions en suspens;
- Établir une base de données de référence au niveau des pays, des régions, des écosystèmes et du monde;
- Élaborer des études relatives à des questions spécifiques;
- Mettre au point des méthodologies et des activités de diffusion/formation;
- Dispenser un savoir-faire technique, quand et où cela est nécessaire;
- Fournir informations et conseils aux pays membres.

31. Compte tenu de l'importance actuelle et future de cette question, le Département des forêts de la FAO envisage d'élargir ses activités dans le domaine de la contribution des forêts à l'atténuation des changements climatiques. Les observations des membres sur cette question seront les bienvenues.
