

Soumission du gouvernement du Canada

Opinions sur un cadre commun de présentation concernant les « directives de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) pour l'établissement des rapports biennaux des pays développés ».

Août 2012

À la suite des conclusions atteintes lors de la 36^e séance de l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (OSCST), les Parties ont été invitées à soumettre leurs points de vue sur l'élaboration d'un cadre commun de présentation pour les directives relatives à la production de rapports biennaux. Le Canada profite de cette occasion et présente les points de vue suivants à prendre en considération dans les discussions à venir sur ce point lors de la 37^e séance de l'OSCST, ainsi qu'à l'atelier du mois d'octobre 2012 sur un cadre commun de présentation concernant les directives de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) pour l'établissement des rapports biennaux des pays développés.

Un système robuste international de mesure, de notification et de vérification jouera un rôle important dans le futur accord international sur les changements climatiques. Le Canada est encouragé par le récent accord entre toutes les Parties à améliorer la mesure, la notification et la vérification de ses émissions et des mesures prises pour lutter contre les changements climatiques, ainsi que la mesure, la notification et la vérification en matière de finances, de technologie et de soutien du renforcement des capacités offert et reçu. Ces mesures améliorées permettront de faciliter la comparabilité et de contribuer à notre compréhension des mesures de tous les pays, permettant une plus grande transparence, responsabilisation et confiance nécessaire pour encourager et permettre une meilleure ambition en matière d'atténuation de toutes les Parties pour l'avenir.

Le Canada appuie totalement la communication transparente et la production de rapports réguliers concernant les projections des émissions associées aux mesures d'atténuation. En fait, le Canada a commencé la production de rapports annuels sur les estimations et les projections des émissions, la plupart ayant été récemment publiés dans un rapport intitulé *Tendances en matière d'émissions au Canada 2012*¹.

Les rapports biennaux (RB) sont un élément clé de ce cadre amélioré de mesure, de notification et de vérification et permettront d'obtenir une production de rapports plus transparente et fréquente sur les mesures d'atténuation prises par les pays et sur leurs conséquences, ainsi qu'une transparence du soutien que les Parties fournissent et reçoivent pour lutter contre les changements climatiques. Dans l'ensemble, du point de vue du Canada, le cadre commun de présentation pour les rapports biennaux pour les pays développés doit respecter les critères suivants :

- être cohérent avec les accords sur les directives relatives aux RB conclus à la 17^e Conférence des Parties;

¹ Les rapports de 2011 et de 2012 sur les *Tendances en matière d'émissions au Canada* se trouvent à l'adresse suivante : <http://www.ec.gc.ca/Publications/default.asp?lang=Fr&xml=253AE6E6-5E73-4AFC-81B7-9CF440D5D2C5>

- structuré de manière à être simple et accessible et à faciliter les comparaisons entre les Parties de haut niveau, tout en offrant aux Parties la possibilité de saisir un large éventail de mesures d'atténuation en conformité avec les circonstances nationales; et
- être appuyé, s'il y a lieu, par suffisamment de renseignements descriptifs dans le texte de façon à réduire au minimum les ambiguïtés concernant l'interprétation des données.

Lors de la 36^e séance de l'OSCST, les Parties ont désigné les paragraphes des directives relatives à la production de rapports biennaux (à l'annexe I de la décision 2/CP.17) qui doivent être inclus dans un cadre commun de présentation (c.-à-d., les paragraphes 2, 5, 6, 9, 10, 11, 17, 18, 22 et 23). Le Canada appuie cette sélection. Les Parties ont également déterminé d'autres paragraphes des directives relatives à la production de rapports biennaux pour lesquels des tableaux peuvent être préparés, en attendant d'autres discussions. En plus des principes généraux décrits ci-dessus, le Canada souhaiterait transmettre les points de vue précis suivants sur les mesures d'atténuation et de soutien du cadre commun de présentation. Nos commentaires sont classés selon la section pertinente des directives relatives à la production de rapports biennaux et font à l'occasion référence aux tableaux proposés ou cadre commun de présentation figurant dans le document officiel émis à Bonn durant les discussions qui ont eu lieu lors de l'OSCST 36.

Tableaux sur l'atténuation

Le Canada estime qu'il est important que les tableaux sur les RB d'atténuation soient structurés de manière à être simples et accessibles et à faciliter les comparaisons entre les Parties à un niveau élevé, tout en offrant aux Parties la possibilité de saisir un large éventail de mesures d'atténuation en conformité avec les circonstances nationales.

Section II : Renseignements sur les gaz à effet de serre et les tendances. (paragraphe 2)

Selon les directives relatives aux rapports biennaux, ce tableau de cadre uniformisé de présentation des rapports (CUPR) doit fournir des renseignements sommaires sur les gaz à effet de serre et les tendances des émissions tirés des rapports d'inventaires nationaux pour la période allant de 1990 à la dernière année. À ce titre, le Canada recommande l'utilisation du tableau CUPR 10 tiré du résumé du rapport de Tendances en matière d'émissions (CUPR, tableau 10, feuille 5), comme élément de base pour fournir, de la manière la plus simple, les renseignements indiqués dans le paragraphe 2 des directives relatives à la production de rapports d'inventaires annuels. L'utilisation de ce tableau permet également de s'assurer que les renseignements sur les émissions et les tendances ont été préparés en conformité avec les directives relatives à la présentation des rapports de l'inventaire des Parties visées de l'annexe 1 de la CCNUCC, et qu'ils ont été évalués par des examinateurs experts, éliminant ainsi le besoin de procéder à un examen additionnel.

Section III. Objectif de réduction des émissions quantifiées touchant les secteurs de l'économie. (paragraphe 5)

Le tableau du paragraphe 5 des directives relatives aux RB doit rester simple, avec des rangées qui sont cohérentes avec les sous-rubriques de a) à f) du paragraphe 5. Cette proposition est cohérente avec la proposition 1 du document officiel. La proposition 4 (document officiel, page 12) fournit un modèle pour cette approche et représente le format choisi par le Canada lors de notre soumission sur la

clarification de nos objectifs en avril 2012². Ce format permet une transparence intégrale, ainsi qu'une certaine souplesse par rapport aux différentes situations et approches.

Section IV. Progrès dans la réalisation de l'objectif de réduction des émissions quantifiées touchant le secteur de l'économie. (paragraphe 6, 9 et 10)

Paragraphe 6 : Mesures d'atténuation et leurs effets

Le paragraphe 6 des directives relatives aux RB demande que chaque Partie visée à l'annexe 1 fournisse de l'information sur ses mesures d'atténuation et que, *dans la mesure appropriée*, cette information soit présentée par secteur et par gaz. Du point de vue du Canada, ce tableau doit ressembler étroitement au tableau 1 des directives des communications nationales des Parties visées à l'annexe I (« Résumé des politiques et des mesures ») afin qu'on puisse régulièrement présenter un rapport sur ce sujet à tous les deux ans, que ce soit dans le rapport biennal ou dans la communication nationale.

Le Canada propose le tableau suivant pour le paragraphe 6 :

Renseignements sur les mesures d'atténuation – Politiques et mesures								
Nom de la politique ou de la mesure*	Objectif et/ou activité concernée	Gaz à effet de serre concerné	Type de programme/ d'instrument	État**	Entité chargée de la mise en œuvre	Secteur touché	Estimation des effets de l'atténuation en équivalent de CO ₂ ***	
							2020	2030
Mesure de l'échantillon A								
Mesure de l'échantillon B								
Mesure de l'échantillon C, etc.								
<p>*Il s'agit là d'exemples des mesures à l'échelle nationale, fédérale, provinciale, régionale ou locale visant à illustrer les efforts. Voir le texte du rapport biennal pour obtenir de plus amples détails.</p> <p>**Que le programme soit mis en œuvre, adopté ou prévu, que la date ait commencé ou pris fin, etc.</p> <p>***Lorsqu'elle est disponible. Il est à noter les critères en fonction desquels les estimations des émissions de référence sont calculées, p. ex. à partir de l'année de référence; du scénario de maintien du <i>statu quo</i>; de la date de mise en œuvre de la politique ou autres. Les estimations peuvent s'appliquer à une année précise ou être cumulatives pour un certain nombre d'années, lorsque c'est précisé.</p>								

Du point de vue du Canada, le tableau doit présenter à chaque Partie la possibilité de signaler les principales politiques et mesures prises par une Partie en vertu de ses différentes juridictions (par exemple, fédérales, étatiques, provinciales, régionales, locales) en fonction des circonstances nationales et à un niveau de détail qui permet une présentation complète de toutes les actions substantielles entreprises. Le cas échéant, le texte du RB peut fournir une description plus exhaustive des politiques et mesures des Parties.

Le Canada appuie un tableau ressemblant au tableau 1 des directives des communications nationales ainsi que celui de la proposition 1 (page 13) dans le document officiel légèrement modifié, tel qu'il est

²La présentation du Canada se trouve dans le document suivant : FCCC/AWGLCA/2012/MISC.1/Add.2.

illustré ci-dessus. Le Canada soutient également la suggestion des menus déroulants et des fonctions de filtre (dans un format électronique) de façon à ce que les mesures et les politiques puissent être triées par secteur ou par gaz, de la façon qui convient pour chaque Partie. Bien que la production de rapports sur les répercussions de l'atténuation des politiques et des mesures ne soit pas explicitement requise par les directives relatives aux RB, le Canada considère que la production de rapports sur les répercussions des mesures d'atténuation du tableau 1, le cas échéant, est importante et, par conséquent, insiste sur le fait que les Parties doivent produire des rapports sur les répercussions estimées des mesures d'atténuation de la manière la plus pertinente possible pour chaque mesure, de manière méthodologique du point de vue de la transparence, et en tenant compte des différentes circonstances nationales et des approches stratégiques (p. ex. lorsque de multiples autorités infranationales coordonnent les mesures pour une seule source d'émission, chaque Partie disposerait de la souplesse nécessaire pour décider de la meilleure approche méthodologique pour le regroupement et l'attribution des estimations des répercussions des mesures d'atténuation afin de refléter les circonstances particulières, avec des explications claires sur la méthodologie employée). Le Canada reconnaît également que les projections mentionnées dans le tableau accompagnant le paragraphe 11 des directives relatives aux RB fourniront les estimations complètes des émissions nationales pour les années à venir, en prenant en compte les effets des interactions entre les politiques et les mesures qui peuvent être incluses dans le tableau 1.

Le Canada constate que l'inclusion de mesures *planifiées* doit être effectuée d'une manière qui tienne compte du fait que, dans certains cas, les décisions sur les paramètres clés tels que la rigueur, la couverture, la conception, le calendrier de mise en œuvre et la souplesse en matière de conformité n'ont pas encore été prises. À ce titre, afin de s'assurer que les renseignements fournis sur les répercussions de l'atténuation sont de la meilleure qualité possible, les Parties qui choisissent de produire des rapports sur les mesures planifiées – y compris leurs estimations des réductions des émissions – devraient chercher à axer leurs estimations des réductions des émissions seulement sur les cas dans lesquels les principaux paramètres ont été suffisamment définis pour pouvoir générer des estimations valables.

Paragraphe 9 et 10 : Estimations des réductions des émissions et des suppressions et utilisation des unités de mécanismes axés sur le marché et utilisation des terres, changements d'affectation des terres et activités forestières.

De nombreuses Parties en sont encore aux premières étapes de l'élaboration des estimations pour certains sous-secteurs de l'Affectation des terres, changements d'affectation des terres et foresterie (ATCATF) lorsque les données sont disponibles et déterminent toujours les approches de comptabilisation précises qui seront utilisées pour mesurer les émissions et les suppressions du secteur de l'ATCATF, y compris les activités précises ou les terres qui seront prises en compte. En outre, les décisions n'ont pas encore été prises par la Conférence des Parties concernant les approches de comptabilisation de l'ATCATF qui s'appliqueraient à toutes les Parties ou qui permettraient d'obtenir à ce moment-là un cadre uniformisé de présentation de rapports à un niveau détaillé. À ce titre, le Canada soutiendra un tableau dans lequel seules les émissions et les suppressions annuelles totales provenant du secteur de l'ATCATF devront être déclarées. Cependant, dans la mesure du possible, les Parties pourraient également présenter un rapport sur les émissions et les suppressions pour les sous-secteurs de l'ATCATF, lorsque les estimations sont disponibles. (Par exemple, dans son plus récent rapport sur les *Tendances en matière d'émissions*, le Canada estime les émissions et les suppressions des sous-secteurs de gestion des forêts, de gestion des terres cultivées, de déforestation et de boisement.) Un tel tableau

offre aussi une manière simple et directe de produire des rapports sur l'utilisation des unités venant de mécanismes axés sur le marché.

Section V. Projections

Le paragraphe 11 des directives relatives aux RB exige que les Parties produisent un rapport sur leur mise à jour des projections pour 2020 et 2030, conformément aux directives des communications nationales des Parties visées à l'annexe I qui exigent la déclaration de projections « avec les mesures ». Les Parties peuvent aussi présenter le rapport des projections « sans les mesures » et « avec des mesures supplémentaires ».

Le Canada pense que les renseignements relatifs aux projections des émissions pour 2040 et 2050, tels que certaines Parties l'ont laissé entendre, doivent être abordés avec prudence afin de ne pas compromettre l'intégrité générale de la production de rapports fournie en vertu de la mesure, de la notification et de la vérification. Du point de vue du Canada, le degré d'exactitude des projections commence à diminuer considérablement au-delà de 2030. Pour les Parties qui décident de produire des rapports au cours de cette période prolongée à titre d'information complémentaire dans leurs rapports biennaux, des explications méthodologiques claires doivent être fournies, ainsi que des mises en garde appropriées en ce qui a trait au degré d'incertitude associé aux estimations.

Le Canada propose un tableau comme celui présenté ci-dessous, en tant que format essentiel uniformisé de présentation de rapports biennaux pour le paragraphe 11, et reste ouvert à une production de rapports, à titre d'information supplémentaire, sur les projections au-delà de 2030 en vertu des mises en garde mentionnées ci-dessus.

Tableau sommaire – Scénarios de projection des émissions de gaz à effet de serre (Tg en équivalent de CO₂)

	Historique					Projections	
	1990	1995	2000	2005	2010	2020	2030
Émissions – Si aucune mesure gouvernementale n'est prise (scénario sans les mesures)*							
Émissions – Avec les mesures gouvernementales existantes (mises en œuvre et adoptées)							
Émissions avec des mesures supplémentaires (prévues uniquement)**	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.		

Les directives des communications nationales sur les projections exigent également que les projections soient déclarées « sur une base sectorielle, dans la mesure du possible, en utilisant les mêmes catégories de secteurs que celles utilisées dans la section des politiques et mesures. » Dans la section sur les politiques et mesures, les directives des communications nationales stipulent que dans la mesure appropriée, les secteurs suivants doivent être considérés : l'énergie, le transport, l'industrie, l'agriculture,

la foresterie et la gestion des déchets. Le Canada appuie cette orientation, étant donné qu'il assure la présentation des définitions communes du secteur à un niveau élevé tel que des comparaisons entre les Parties peuvent être effectuées, tout en offrant aux Parties la souplesse nécessaire pour présenter les détails du sous-secteur d'une manière conforme aux circonstances nationales particulières. Une explication claire de toutes les agrégations des secteurs et sous-secteurs serait importante pour garantir la transparence et l'exactitude appropriées de toutes les estimations présentées.

À ce titre, le Canada propose le tableau suivant pour le paragraphe 11, mais pourrait également soutenir un tableau tel que la proposition 5 à la page 21 du document officiel, dans lequel les différents secteurs d'activité peuvent être définis par chaque Partie.

Historique des émissions et projections par secteur*								
	Historique (Tg en équivalent de CO ₂)						Projections (Tg en équivalent de CO ₂)***	
	1990	1995	2000	2005	2010	20xx**	2020	2030
Secteur 1								
Secteur 2								
Secteur 3								
Secteur 4								
Secteur 5								
Secteur 6								
Secteur 7								
Total (sans l'ATCATF)								
Total (sans l'ATCATF)								
<p>* Les définitions des sous-secteurs reflètent les circonstances nationales avec des explications suffisamment détaillées pour bien comprendre les liens avec d'autres regroupements de secteurs et de sous-secteurs qui peuvent être employés ailleurs par la Partie ou la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.</p> <p>**Il est facultatif de déclarer les émissions historiques sur une période plus longue que l'année en cours (p. ex. 2012).</p> <p>***Les projections reflètent les politiques et les mesures adoptées et mises en œuvre.</p>								

Section VI. Mise à disposition de soutien financier, technologique et de soutien du renforcement des capacités pour les pays en développement.

Tableaux du soutien

Du point de vue du Canada, les tableaux des finances élaborés pour les paragraphes 17, 18, 22 et 23 doivent être simples et concis et tirer profit des outils de déclaration existants afin de garantir la cohérence et d'éviter une double comptabilisation. Ces tableaux doivent également être suffisamment souples pour permettre aux pays de tenir compte de leurs circonstances nationales tout en démontrant un large éventail de soutien.

Le Canada favorise les tableaux qui présentent les contributions financières des pays développés tant au niveau bilatéral que multilatéral. Du point de vue du Canada, la mise en pratique de cette déclaration biennale devrait permettre d'obtenir une image plus complète des flux financiers plus larges vers les pays bénéficiaires. Dans cette optique, le Canada estime qu'il serait utile d'inviter les banques multilatérales de développement, les institutions financières internationales et d'autres organisations offrant un soutien lié au climat à déclarer leurs contributions financières, d'une manière cohérente avec

les directives qui s'appliquent aux Parties pour les communications nationales et les rapports biennaux. Cette information complémentaire permettrait aux Parties de répertorier avec plus de précision les flux du financement des enjeux climatiques et de contribuer à une meilleure compréhension des flux et des résultats au fil du temps par type, par zone géographique, par secteur, etc.