

## Les grandes lignes

**L'efficacité de l'Accord** de Paris reposera sur une action énergique des parlementaires, qui devront faire en sorte que leurs gouvernements tiennent leurs engagements en matière climatique.

**Les parlementaires** doivent s'impliquer dans la gouvernance climatique, tant au plan national qu'international, en se rapprochant de leurs instances exécutives et en consultant leurs administrés.

**Les législateurs doivent** utiliser leur droit de regard sur les dépenses publiques, et ce afin de promouvoir les innovations liées au changement climatique et de favoriser la création de capacités.

**Les parlements peuvent** faire en sorte que la lutte contre le changement climatique soit une priorité pour tous les ministères et qu'elle soit mise en phase avec la politique de développement, en particulier avec les Objectifs de développement durable.

## Les parlementaires ont un rôle à jouer dans la réussite de l'Accord de Paris

En décembre 2015, les parties siégeant à la Convention-cadre sur les changements climatiques (CCNUCC) ont adopté l'Accord de Paris,<sup>1</sup> qui fixe la prochaine phase de la coopération internationale pour la lutte contre le changement climatique. Pour offrir davantage de souplesse et favoriser son adoption, l'accord permet aux parties de définir elles-mêmes leurs contributions nationales. L'ambition de ces contributions doit aller croissant sur la durée. L'accord s'appuie sur la transparence et la redevabilité, avec un ensemble de règles internationales claires applicables à toutes les parties.

L'accord doit être appliqué au niveau de chaque pays par le biais d'actions nationales : son efficacité dépend donc en grande partie du respect des objectifs internationaux de chaque nation. Pour que l'Accord réussisse, les parlementaires doivent utiliser tous les pouvoirs en leur possession pour légiférer, attribuer les budgets, influencer les politiques et exercer leur droit de surveillance.

### L'Accord de Paris et ses points clés

L'Accord de Paris est un traité international qui est légalement contraignant au regard de la Convention-cadre sur les changements climatiques des Nations Unies (CCNUCC). À son entrée en vigueur, il créera des obligations au plan international.

L'accord est doté de plusieurs objectifs fondamentaux : limiter la hausse des températures à 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels, l'effort devant se poursuivre pour atteindre un objectif plus ambitieux de 1,5 ° ; renforcer la capacité des nations à s'adapter au changement climatique et à surmonter ses impacts ; garantir des ressources financières en adéquation avec un développement durable, pérenne sur le plan

climatique et à faibles émissions de gaz à effet de serre. Pour y parvenir, l'accord oriente l'action collective selon un certain nombre de thématiques,<sup>2</sup> notamment en ce qui concerne le soutien aux pays vulnérables et en développement.

L'accord établit deux dispositions principales. En premier lieu, toutes les parties sont soumises aux mêmes obligations générales – même s'il y a davantage de souplesse et un soutien pour les pays en développement, notamment les pays les moins avancés (PMA). Par ailleurs, les contributions déterminées au niveau national (ou NDC) permettent à chacune des parties de déterminer l'effort qu'elles peuvent et souhaitent effectuer dans le cadre de l'accord, dans le respect de la transparence et des règles de comptabilisation acceptées au plan international.

## *Les parlementaires sont bien placés pour harmoniser les efforts climatiques et les priorités en matière de développement*

L'accord s'articule en outre sur la capacité à relever le niveau d'ambition de l'action internationale en fonction de l'évolution des connaissances scientifiques. Les parties sont appelées à proposer des contributions dont le niveau d'ambition croît régulièrement. Elles devront rendre compte de leurs progrès, des actions entreprises et du soutien apporté ou à apporter aux pays en développement. L'accord établit également un cadre en matière de transparence, pour lequel des règles fiables doivent être mises au point ; l'idée est que l'accord soit suffisamment adaptable pour être efficace jusqu'au siècle prochain.

### **L'importance de l'accord et celle de l'action au niveau des nations**

La communauté scientifique pense que nous sommes déjà proches du seuil où le réchauffement planétaire pourrait déclencher des changements climatiques à l'impact catastrophique. Pour certains pays de faible altitude, comme certaines îles, un réchauffement de 1,5° C peut menacer leur existence même. Les limites de températures étant définies à l'échelle planétaire, les pays aux climats extrêmes risquent de subir des effets plus violents que la moyenne même si ces objectifs sont atteints. Or, si l'on se fie au dernier rapport préparé par le secrétariat de la CCNUCC, l'ensemble des engagements pris en termes de contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN) durant la préparation de la Conférence sur le climat de Paris se traduirait par une hausse des températures de 3,7° C – sous réserve que toutes ces INDC soient pleinement réalisées.

Ainsi, si l'Accord de Paris représente une première étape dans la lutte mondiale contre le changement climatique, il devient très urgent d'adopter des mesures plus énergiques à tous les niveaux. Au plan international, les obligations des parties sont essentiellement procédurales et devront être coordonnées globalement. Les pays devront par exemple soumettre régulièrement leurs NDC et satisfaire certaines obligations, mais les actions devront se dérouler au niveau de la nation, des communautés et de l'individu. L'effort national passera par la mise en œuvre des mesures prévues par les contributions nationales : ces actions seront le gage de la réussite de l'Accord de Paris.

### **Les étapes de l'adhésion et de la ratification de l'Accord ; le niveau de ratification actuel**

Lorsque le texte d'un accord international est adopté, chaque pays commence habituellement par en devenir un « signataire ». C'est habituellement l'exécutif qui s'en charge et signale ce faisant son intention de ratifier l'accord à une date ultérieure. Le fait d'être signataire d'un accord n'est pas contraignant sur le plan légal. Néanmoins, dans le cadre des lois internationales, le signataire d'un accord ne peut alors plus agir à l'encontre des objectifs de l'accord.

L'étape suivante consiste le plus souvent à faire accepter au plan national les contraintes liées à l'accord. Cette étape varie en fonction de la structure constitutionnelle et législative de chaque pays. Une fois cette étape effectuée, le pays dépose son instrument de ratification auprès du dépositaire ; dans le cas de l'Accord de Paris, le Secrétaire général des Nations Unies. C'est normalement la dernière étape du processus de ratification.

Après l'entrée en vigueur de l'accord, tous les pays qui l'ont ratifié deviennent des « parties de l'accord » et ils sont juridiquement tenus de le respecter. Le processus d'acceptation au plan national et le dépôt de l'instrument de ratification est habituellement appelé « accession ». Dans tous les cas, la ratification, l'approbation, l'acceptation et l'accession ont essentiellement le même effet juridique.

L'Accord de Paris entre en vigueur 30 jours après qu'un minimum de 55 parties représentant au moins 55 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre l'aient ratifié (ou l'aient accepté, approuvé ou y aient accédé). Ce seuil a été atteint le 5 octobre ; l'accord est donc entré en vigueur le 4 novembre 2016.

Le 2 novembre 2016, 94 pays représentant environ 65,85 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre (y compris les États-Unis et la Chine, les deux plus gros émetteurs, ainsi que 19 PMA) ont ratifié l'accord.<sup>3</sup> De nombreux autres pays ont soit entamé le processus de ratification nationale, soit achevé ce processus, mais attendent de déposer officiellement leur instrument de ratification auprès des Nations Unies.

### **Le rôle des parlementaires dans le contexte de l'Accord de Paris**

En vertu de leur mandat de représentation de leurs administrés, les parlementaires ont un rôle

essentiel à jouer dans la lutte contre le changement climatique : ils sont les premiers décisionnaires et les garants de la redevabilité de leur gouvernement. On peut décrire les parlementaires comme étant « les gardiens de la volonté et de la conscience publique ».<sup>4</sup> Ils disposent également de pouvoirs législatifs étendus leur permettant d'établir des structures de gouvernance, d'attribuer des fonds, d'influencer les politiques, de mobiliser les acteurs nationaux ainsi que d'assurer la transparence et la redevabilité.

Les parlementaires sont bien placés pour harmoniser les efforts climatiques avec les priorités en matière de développement, par

exemple dans les domaines de l'égalité des sexes et des Objectifs de développement durable (ODD) de l'ONU.<sup>5</sup> L'Objectif 13 des ODD traite spécifiquement des actions à mener d'urgence pour lutter contre le réchauffement climatique et son impact.

Pour la plupart des parlementaires, l'une des premières tâches consistera à obtenir l'approbation du parlement (et si possible la mise en place d'un cadre législatif) ainsi que la ratification de l'Accord de Paris par leur pays.

Une fois leur pays devenu partie à l'accord, les parlementaires devront implémenter toutes les mesures nationales nécessaires à l'application

---

**Tableau 1. Les activités parlementaires pouvant favoriser la mise en œuvre de l'Accord de Paris**

---

**Législation**

---

Créer un cadre législatif couvrant la mise en œuvre des obligations au regard de l'accord, en particulier pour l'aspect des contributions NDC et du reporting.

Modifier la législation existante pour intégrer les priorités climatiques, en particulier pour les domaines des forêts, de l'utilisation des sols, de l'énergie et des transports.

Proposer des recommandations ou des amendements à la législation dans les autres domaines afin d'harmoniser la prise en compte climatique par tous les services d'État.

Faire en sorte que la législation soit évolutive, en tenant compte, par exemple, du cycle quinquennal des soumissions des NDC et de l'obligation de relever les niveaux d'ambition des objectifs.

Intégrer la lutte contre le changement climatique au sein des priorités du développement afin de s'attaquer aux défis communs et de souligner l'inséparabilité des programmes environnementaux et de développement.

**Contrôle budgétaire**

---

Attribuer les budgets voulus pour la mise en œuvre des NDC, en particulier dans le domaine des engagements inconditionnels et du reporting.

Donner la priorité à et attribuer les budgets voulus pour mobiliser les acteurs nationaux et locaux et pour stimuler les actions concrètes à tous les niveaux.

Jouer sur les financements publics afin de faciliter l'accès aux financements multilatéraux et de générer davantage de flux financiers privés tant nationaux qu'internationaux.

Exiger la redevabilité des personnes et des services par le biais de la surveillance budgétaire et du reporting.

**Surveillance**

---

Mettre en place des structures et des processus d'évaluation des progrès de la mise en œuvre et des résultats, notamment en termes d'objectifs d'émissions, d'adaptation et des NDC en général.

Suivre en continu la mise en œuvre pour assurer la redevabilité, en examinant le travail de l'État et en le soumettant au débat.

Garantir les fonctions de surveillance à plusieurs niveaux, idéalement en les répartissant au sein des différents services d'État plutôt qu'en les confiant à un comité unique responsable du climat.

S'assurer que l'État met en place des politiques transversales qui rassemblent et coordonnent l'ensemble des ministères/services, de façon à ce que le thème du climat sous-tende toute l'action gouvernementale.

S'assurer que l'État : met en place des stratégies à long terme afin de guider le développement durable ; des stratégies à court et moyen terme pour la lutte contre le changement climatique ; informe sur la préparation des NDC.

**Engagement proactif**

---

Se rapprocher des services exécutifs de l'État pour leur proposer des informations utiles à la diplomatie climatique et aux négociations au plan international.

Suivre l'évolution des règles qui sont définies et acceptées pour l'accord au plan international.

Favoriser la sensibilisation au thème du climat et sa visibilité au sein du gouvernement et au plan national.

Se rapprocher des industries privées, des organisations de la société civile et du grand public en les consultant pour déboucher sur des prises de décision plus inclusives.

S'informer sur l'impact qu'a le changement climatique au niveau de sa propre circonscription.

---

des obligations prévues dans ce cadre. Pour cela, ils devront mettre en place et faire appliquer des stratégies, des politiques, des plans d'action et des lois nationales qui stimuleront l'action et tireront parti des financements et de l'innovation privée.

## Le rôle des parlementaires dans le processus de ratification

Pour les pays encore engagés dans la démarche de ratification, les parlementaires devraient s'attacher à faciliter le processus d'adoption parlementaire :

- Sensibiliser l'opinion au changement climatique et à l'Accord de Paris en organisant des débats parlementaires et des discussions mettant en avant les objectifs à long terme
- Lancer un processus d'identification des lacunes politiques et législatives ainsi que des autres obstacles à la mise en œuvre de l'accord
- Préparer des recommandations d'ordre politique, stratégique et législatif visant à la mise en œuvre effective des contributions déterminées au niveau national
- Identifier les liens entre l'action sur le climat et les priorités du développement socio-économique, en particulier en ce qui concerne les synergies avec l'action sur les ODD
- Articuler toutes les politiques et les stratégies gouvernementales autour de la question climatique.

## Le rôle des parlementaires dans la mise en œuvre au plan national

L'obligation la plus directe concerne la mise en œuvre des mesures énoncées par les contributions déterminées au niveau national (CDN). Les parties sont seulement tenues de prendre les mesures destinées à atteindre les objectifs de leurs NDC et, en fonction des cas, de déclencher des processus de planification du changement et de mise en œuvre d'actions s'y rapportant. Le droit de regard des parlementaires sera crucial pour garantir que les États délivrent leurs contributions.

Les parlementaires peuvent également jouer un rôle important en ce qui concerne l'obligation de rendre compte. Le parlement peut garantir un suivi efficace des actions nationales et des données qui

en découleront pour rendre compte au niveau international. Ces données pourront aider les États à adopter et à atteindre des NDC plus ambitieuses.

Le tableau 1 reprend le type d'activités que les parlementaires peuvent entreprendre pour assurer la mise en œuvre de l'accord – dans le cadre de leurs fonctions.

## En conclusion

En vertu de leur mandat, les parlementaires peuvent acquérir un leadership légitime et efficace en matière de lutte contre le changement climatique.

Les parlementaires devraient s'impliquer dans cet effort tant au plan national qu'international en allant au-delà de leur rôle habituel de surveillance et de responsabilité : ils peuvent se rapprocher de l'exécutif et des négociateurs climat nationaux pour suivre l'avancée des négociations de la CCNUCC. Cela leur permettra d'exercer une influence sur les grands points de négociations et sur les résultats.

Les parlementaires peuvent peser sur et modeler l'agenda de la lutte contre le changement climatique au sein de leur pays en surveillant les budgets publics et les fonds alloués aux initiatives pour le climat, et ce en collaborant autant avec les secteurs publics que privés en ce qui concerne leur mise en œuvre.

Les parlementaires joueront également un rôle crucial dans la définition de politiques nationales dans les domaines politiques, législatifs et stratégiques. Ils pousseront à l'adoption de contributions NDC toujours plus ambitieuses et veilleront au respect des modalités de l'accord prévues pour leur propre nation. Dans tous les cas, les parlementaires devraient s'assurer que l'approche de l'État favorise les innovations locales, tout en tenant compte des besoins particuliers de chaque circonscription.

### Sharaban Tahura Zaman, Subhi Barakat, Achala Abeysinghe et Janna Tenzing

Sharaban Tahura Zaman est chercheuse invitée auprès de l'International Centre for Climate Change and Development, et chercheuse associée auprès du Centre for Climate Justice du Bangladesh. Subhi Barakat est chercheur senior au sein du groupe Changement climatique de l'IIED. Achala Abeysinghe est chercheuse principale au sein du groupe Changement climatique de l'IIED. Janna Tenzing est chercheuse au sein du groupe Changement climatique de l'IIED.



## Knowledge Products

L'IIED (International Institute for Environment and Development) promeut le développement durable par la mise en phase des enjeux locaux avec les défis mondiaux. Nous défendons la parole des personnes les plus vulnérables dans les processus de décision.

### Contact

Subhi Barakat  
subhi.barakat@iied.org

80–86 Gray's Inn Road  
Londres, WC1X 8NH  
Royaume-Uni

Tél : +44 (0)20 3463 7399  
Fax : +44 (0)20 3514 9055  
www.iied.org

N'hésitez pas à nous faire parvenir vos commentaires : @IIED ou sur www.facebook.com/theiied

Les présentes recherches ont été financées par des fonds fournis par le gouvernement britannique. Les points de vue exposés dans le présent document peuvent cependant ne pas être ceux du gouvernement britannique.



## Notes

<sup>1</sup> L'accord de Paris, qui est inclus en tant qu'annexe de la décision 1/CP.21. / <sup>2</sup> Les thèmes clés sont les mesures d'atténuation et l'adaptation au changement climatique ; le traitement des pertes irréversibles ; la coopération dans les domaines du soutien financier, technologique et en création de capacités. / <sup>3</sup> Pour les informations les plus récentes, consulter la page CCNUCC des ratifications de l'Accord de Paris : unfccc.int/paris\_agreement/items/9444.php; consulter également la page de suivi de l'Accord de Paris proposée par le World Resources Institute sur cait.wri.org/source/ratification/#?lang=en / <sup>4</sup> Le rôle des parlementaires : www.cbd.int/parliamentarians/role.shtml (à la date du 2 septembre 2016). / <sup>5</sup> Dans le cadre du nouvel agenda du développement durable, 17 Objectifs de développement durable ont été adoptés en vue d'éradiquer la pauvreté, de protéger la planète et d'assurer la prospérité pour tous. Chacun de ces 17 thèmes est assorti d'objectifs spécifiques sur 15 ans. Voir la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030* sur la page www.un.org/ga/search/view\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=En