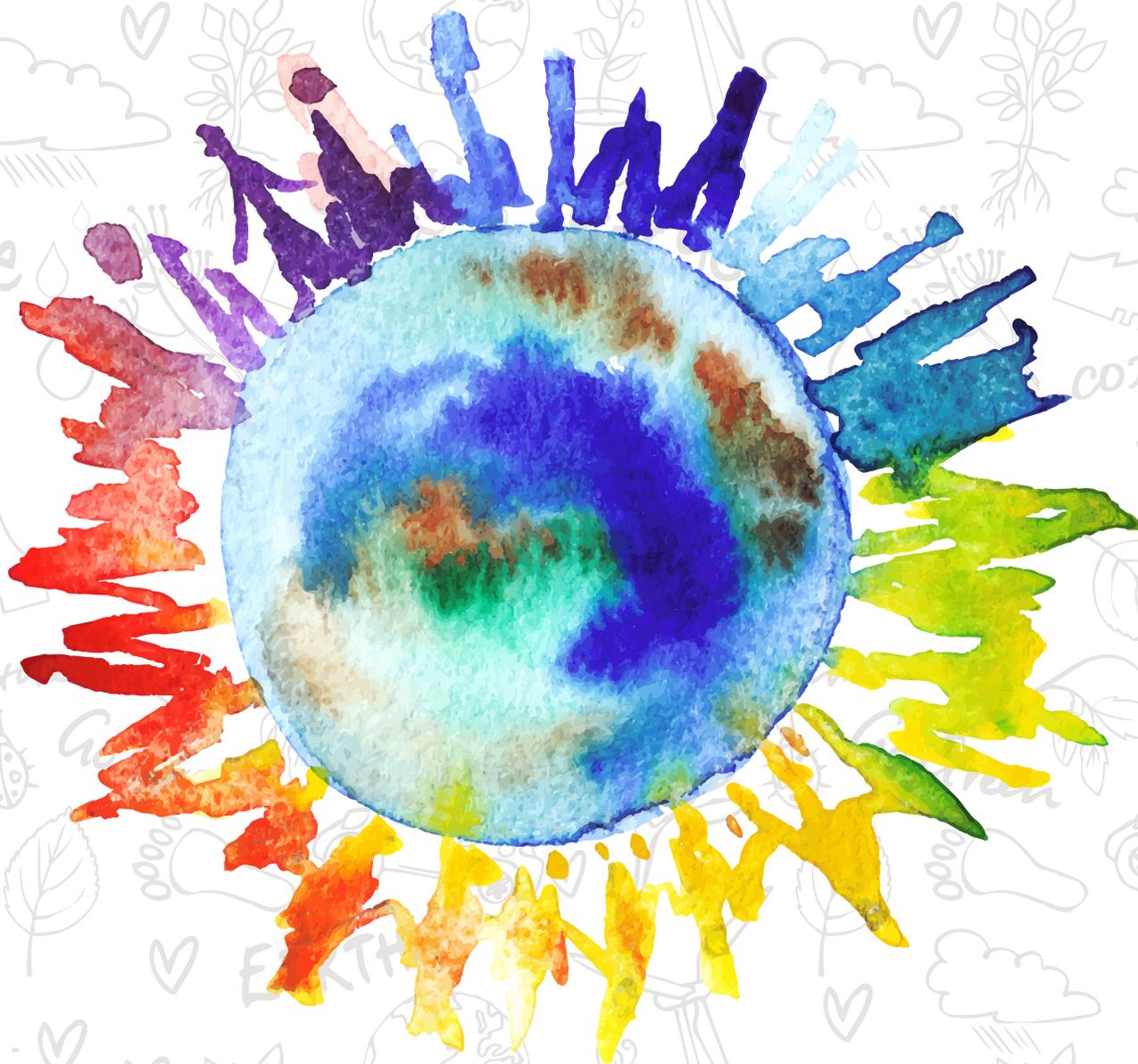




Carbon
Market
Watch

GUIDE DU DÉBUTANT SUR LES NAMAS



Edition à destination de la société civile

Sommaire

Résumé	4
Introduction	5
Bref aperçu historique des NAMAs.....	5
COMPENSATION CARBONE OU NAMA ?.....	6
Marchand d'un côté, non-marchand de l'autre.....	6
Champ d'application des mesures d'atténuation.....	6
Atténuation du climat et développement	6
Qui finance quoi ?.....	7
DES NAMAS DE TOUTE FORME ET DE TOUTE TAILLE.....	7
NAMA nationales ou bénéficiant d'un soutien	7
NAMAs axées sur une politique ou NAMAs à projet.....	7
BASES DE DONNÉES NAMA.....	8
Registre des NAMAs.....	8
Analyse et base de données de la NAMA Pipeline.....	8
Bases de données NAMA	8
Bases de données NAMA pour le secteur des transports.....	8
FINANCEMENT DES NAMAS.....	8
Financement public.....	9
La NAMA Facility	9
Le Fonds vert pour le climat (FVC).....	10
Financements privés.....	10
LES ACTEURS INFLUENTS DES NAMAS	11
Concepteurs et créateur NAMA	11
Approbateur NAMA	11
Exécuteurs NAMA.....	12
Vérificateurs.....	12
Financeurs.....	12
PRÉSENTATION DES NAMAS EXISTANTES.....	13
Présentation des secteurs dominants	13
Les NAMAs du secteur énergétique.....	13
Les NAMAs du secteur des transports.....	14
Les NAMAs du secteur de la construction.....	14
Les NAMAs du secteur des déchets.....	14
COMMENT DÉVELOPPER UNE NAMA ?.....	15
Phase de conception.....	15
Phase de développement.....	16
Phase d'exécution.....	16
SUPERVISION, RAPPORT ET VÉRIFICATION DES NAMAS.....	17
Mesure des émissions de GES	18
Évaluation du développement durable.....	19
RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LA CONCEPTION ET L'EXÉCUTION DES NAMAS.....	19
LIENS UTILES	21

Guide du Débutant sur les NAMAs

Date de publication: Septembre 2015 (Juin 2015 pour la version originale)

© Carbon Market Watch 2015

Le présent matériel ne peut être reproduit sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, sans l'autorisation écrite préalable de l'éditeur.

Carbon Market Watch

Rue d'Albanie 117
B-1060 Brussels, Belgium
Website: www.carbonmarketwatch.org
Email: info@carbonmarketwatch.org
Twitter: @CarbonMrktWatch

A propos de Carbon Market Watch

Carbon Market Watch scrute les politiques climatiques et milite pour une protection équitable et efficace du climat. Cette initiative est constituée d'organisations membres établies à travers le monde. Elle est active au niveau global, européen et local et œuvre en faveur d'une intégrité sociale et environnementale renforcée des politiques climatiques. Pour plus d'informations, visitez

www.carbonmarketwatch.org

Résumé

Les mesures d'atténuation appropriées à l'échelle nationale (NAMAs) sont conçues pour servir d'instrument d'atténuation pour que les pays en développement puissent participer aux efforts mondiaux visant à mettre en place une stratégie durable à long terme pour réduire les émissions.

Les NAMAs offrent un grand potentiel, car elles s'éloignent de la logique de compensation pour se concentrer sur la seule contribution des pays en voie de développement à l'atténuation au niveau mondial et au développement durable. Elles offrent l'opportunité de réduire les émissions en mettant en place des politiques dans les secteurs et sous-secteurs. Malgré leurs perspectives potentiellement intéressantes d'offrir des avantages en termes d'atténuation et de durabilité, seules 11 NAMAs sont en phase d'exécution et 140 sont toujours en cours d'élaboration.

Ceci est dû au manque de soutien financier, mais également au manque de connaissance des processus NAMA. Par exemple, il n'existe aucune directive universelle concernant le développement et l'exécution des NAMAs ni la façon de mesurer, signaler et vérifier les impacts. Par ailleurs, les informations publiques sur les NAMAs sont limitées, et il existe peu d'informations claires concernant la manière dont la société civile peut participer à la conception, à la mise en œuvre et à la supervision des processus NAMA, ainsi que sur la façon d'augmenter les impacts sur la durabilité et atténuer les impacts potentiellement dangereux.

Si des activités de renforcement des capacités des NAMAs à l'attention de nombreux acteurs sont organisées, les initiatives visant à accroître la transparence, la sensibilité et la compréhension de la société civile ont jusqu'à présent été négligées. Pourtant, la participation publique dans tous les processus NAMA est essentielle et représente de nombreux avantages : un engagement effectif des acteurs peut garantir le développement durable et l'identification des opportunités économiques invisibles dans une perspective descendante. Une entière participation peut permettre d'éclairer les processus politiques aux niveaux national et international et renforcer les cadres de gouvernance, la confiance et l'approbation du public. Une meilleure participation du public permettra d'accroître le degré d'intégrité environnementale et sociale, ainsi que la prise en compte des problématiques liées au genre.

Ce guide du débutant en NAMAs vise à construire des connaissances et à faire en sorte que les organisations de la société civile et les citoyens qui n'ont que peu ou pas d'expérience avec les NAMAs les comprennent. Une sensibilisation accrue de la société civile devrait permettre une plus grande mobilisation dans les processus NAMA, tels que dans le développement et l'exécution des NAMAs ainsi que dans la supervision Au niveau national.

Introduction

Les mesures d'atténuation appropriées à l'échelle nationale (NAMAs) sont les instruments d'atténuation de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) qui, bien qu'ils n'en soient qu'à leurs débuts, offrent un grand potentiel transformationnel pour atténuer les changements climatiques, assurer un développement durable et améliorer les moyens de subsistance des communautés locales. Toutefois, les citoyens ne comprennent que très peu l'instrument NAMA, surtout en ce qui concerne leur développement et la façon de mobiliser la société civile dans le processus.

Ce guide a été conçu pour les citoyens, les ONG et les militants qui souhaitent comprendre rapidement le concept des NAMAs et/ou s'impliquer dans le processus de développement des NAMAs. Il existe déjà divers cas où la société civile est entièrement engagée dans le processus de développement des NAMAs. Toutefois, les informations sur les processus de consultation pour le développement des NAMAs sont très limitées. Par ailleurs, il existe un manque de connaissance des NAMAs de la part de la société civile qui, pallié, pourrait générer une participation plus efficace au processus.

Ce guide du débutant vise à sensibiliser et à miser sur les connaissances de la société civile pour renforcer la participation et encourager le partage d'informations sur les bonnes pratiques. Le guide offre une rapide compréhension du fonctionnement des NAMAs et un aperçu du processus, des financements et des acteurs concernés.

Bref aperçu historique des NAMAs

Le terme NAMA a été utilisé pour la première fois dans le cadre du plan d'action de Bali en 2007, alors que les Parties cherchaient une façon d'améliorer les actions nationales et internationales pour atténuer les changements climatiques. Il a été décidé, entre autres, que les pays en développement prendraient des NAMAs pour contribuer à l'atténuation et au développement durable mis en place dans les pays en développement¹.

Le raisonnement derrière les NAMAs était d'offrir un cadre commun aux pays en développement pour contrer le changement climatique. Ce concept est déjà ancré dans les dispositions et principes de la CCNUCC, qui déterminent que toutes les Parties se doivent de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, conformément à leurs responsabilités communes, mais différenciées. Pour la première fois, les NAMAs offraient l'opportunité aux pays en développement de prendre des mesures d'atténuation et d'assumer leurs propres responsabilités quant aux réductions des émissions.

Après le Plan d'action de Bali, des dispositions complémentaires élaborées à Copenhague (COP15, 2009)², Cancún (COP16, 2010)³, Durban (COP17, 2011)⁴, Doha (COP18, 2012)⁵, Varsovie (COP19, 2013)⁶ et Lima (COP20, 2014)⁷ ont façonné le concept des NAMAs en l'instrument d'atténuation que nous connaissons aujourd'hui. Globalement, les NAMAs visent à contribuer au développement durable national tout en encourageant les pays en développement à réduire les émissions de gaz à effets de serre (GES). Les NAMAs étant approuvées par les gouvernements nationaux des pays en développement, elles reflètent les priorités nationales. Les NAMAs sont basées sur des mesures volontaires et nationales appropriées, ce qui laisse une vaste portée aux activités d'atténuation.

Si les négociations ont donné naissance à la grande idée du concept NAMA, elles n'ont pas fourni de mandat pour l'élaboration de règles et procédures internationales. Cela laisse aux pays la possibilité de déterminer les éléments et processus nationaux des NAMAs. Par exemple, il n'existe actuellement aucune définition d'une NAMA, aucune règle ni procédure commune, aucune directive pour leur développement et leur mise en œuvre ni concernant le type d'informations que les NAMAs devraient comporter.

L'un des plus gros défis des concepteurs des NAMAs est le manque de soutien financier pour passer de la phase de développement et de la conception à la phase de mise en œuvre. Jusqu'à présent, le soutien financier disponible ne suffit pas à couvrir la demande importante pour mettre en œuvre les NAMAs. La NAMA Facility a permis, jusqu'ici, d'obtenir la plus grande partie des financements des NAMAs. Un autre apport financier est attendu une fois que le Fonds vert pour le climat (FVC) se mettra à distribuer la moitié de ses ressources pour mettre en place des projets et programmes d'atténuation.

1. COMPENSATION CARBONE OU NAMA ?

À mesure que les pays en développement préparent leurs NAMAs, se soulèvent des questions concernant les différences entre cet outil et la réduction des émissions par des mécanismes de compensation carbone, tels que le mécanisme de développement propre (MDP). Si les activités de MDP et des NAMAs peuvent se ressembler, leurs concepts sont assez différents. Le MDP a été établi pour que les pays développés puissent atteindre leurs objectifs climatiques en participant à des projets de réduction dans le monde en développement, alors que les NAMAs ont été conçues pour que les pays en développement puissent eux-mêmes relever les défis que pose le changement climatique en réduisant les émissions des pays où les NAMAs ont été mises en place. Les NAMAs ne se limitent pas à prendre leurs distances par rapport au déplacement géographique des projets de réduction, elles se concentrent sur les politiques à mettre en place et non plus uniquement sur des projets. En ce sens, les NAMAs ressemblent au « programme d'activité » (Programme of Activities – PoAs) des MDP, qui va au-delà du simple projet de réduction des émissions en mettant en place des politiques, des mesures ou des normes pour générer des crédits compensatoires.

Par ailleurs, le MDP est régi par des règles strictes, tandis que les NAMAs manquent de règles universelles. Si les deux mécanismes d'atténuation partagent des caractéristiques, ils diffèrent en quatre aspects clés :

a. Marchand d'un côté, non-marchand de l'autre

Le MDP est un mécanisme de marché établi dans le cadre du protocole de Kyoto pour limiter ou réduire les émissions de gaz à effets de serre et donc atteindre les objectifs du protocole⁸. Grâce au MDP, les pays développés mettent en place des projets spécifiques dans le monde en développement à moindre coût, et en échange ils obtiennent des compensations carbone, qu'ils peuvent échanger sur les marchés du carbone. Le financement passe ainsi des pays développés vers les pays en développement en échange des réductions d'émissions des pays en développement, échangées contre des compensations carbone.

Contrairement au MDP, les NAMAs ont été conçues comme des mesures non marchandes. Cela signifie qu'elles ne sont pas motivées par l'offre et la demande de crédits compensatoires, mais qu'elles sont des processus menés par les pays dans le cadre de stratégies nationales à long terme en fonction des besoins nationaux et locaux émergents. Dans sa forme actuelle, les réductions d'émissions générées par les NAMAs sont comptabilisées au sein du pays d'accueil.

Des discussions ont eu lieu pour permettre ou non aux NAMAs de générer des crédits carbone échangeables sous la forme de 'crédits NAMA', mais cette option n'a pas encore été réglée par les parties. Les mécanismes de crédits NAMA ne sont toujours pas définis dans la CCNUCC, mais ils sont envisagés par de nombreux pays en développement dans le cadre du Partnership for Market Readiness (PMR) pour explorer les options d'échange des émissions nationales en mettant à profit l'expérience du MDP.

b. Champ d'application des mesures d'atténuation

En ce qui concerne les formes des mesures d'atténuation et de la couverture du secteur, les NAMAs offrent davantage de diversité que le MDP.

En général, le MDP réduit les émissions de gaz à effet de serre grâce à la mise en place d'activités dans le cadre des projets. Ces projets doivent être approuvés par le Comité exécutif du MDP. Par ailleurs, le MDP s'est lancé dans l'expansion du champ d'application des activités au-delà des réductions d'émissions prévues par le projet, grâce à son programme d'activités.

La principale différence entre le MDP et les NAMAs est que l'objectif premier des NAMAs est de dépasser l'atténuation prévue par un projet pour se focaliser sur chaque secteur. Les NAMAs peuvent être définies de n'importe quelle façon pour s'adapter au pays d'accueil, c.-à-d. qu'elles peuvent être mises en place sous forme de politiques, de programmes ou de projets. Par exemple, les NAMAs peuvent introduire de nouvelles normes (norme d'efficacité énergétique propre au logement, par exemple), lois et réglementations et d'incitations financières (taxe énergétique, par exemple). Étant donné que les NAMAs se focalisent sur le développement durable d'un pays spécifique, elles peuvent couvrir un grand nombre de secteurs, notamment ceux qui ne sont pas couverts par le MDP tels que certains secteurs de l'affectation des terres, ou ceux qui n'ont pas encore bénéficié du MDP, en raison, par exemple, du besoin d'augmenter les prix du carbone pour être viables, comme pour les réductions d'émissions dans les secteurs des transports.

c. Atténuation du climat et développement

Le MDP et les NAMAs définissent deux objectifs principaux : contribution aux réductions des émissions et développement durable dans un pays en développement. Toutefois, l'objectif premier du MDP est d'aider les pays développés à respecter leurs engagements en matière de réduction des émissions. Pour recevoir des crédits carbone dans le cadre du MDP, les projets doivent faire état des réductions d'émissions de gaz à effet de serre prévues par des règles et procédures définies au niveau mondial. Les projets MDP doivent prouver leurs incidences positives sur la durabilité, et les crédits carbone sont octroyés sur la base des réductions d'émissions uniquement, sans porter une attention particulière à la contribution au développement durable. En d'autres termes, le MDP suit une approche axée en priorité sur l'atténuation, dans laquelle le développement durable est considéré comme un avantage concomitant aux mesures d'atténuation.

Les NAMAs, par contre, sont menées par les gouvernements nationaux et reflètent ainsi les besoins nationaux et sous-nationaux en développement. Les termes 'approprié à l'échelle nationale' signifient que l'attention n'est pas placée sur l'atténuation du changement climatique, mais plutôt sur le besoin de mesures d'atténuation dans le cadre du développement national. L'approche axée principalement sur le développement vise en priorité à mettre en place des NAMAs en fonction du développement durable⁹. Les réductions d'émissions sont en général considérées comme un avantage concomitant à d'autres objectifs nationaux, comme un meilleur accès à l'énergie ou une réduction de la circulation.

d. Qui finance quoi ?

L'un des enjeux des activités du MDP et des NAMAs est de trouver suffisamment de sources de financement. En raison des objectifs différents des deux mécanismes, les financements obtenus diffèrent grandement.

Le MDP vise à identifier le potentiel d'atténuation à bas coût des pays en voie de développement. Les investissements dans les activités MDP sous-jacentes émanent généralement de sources nationales dans les pays en développement. La valeur du crédit carbone représente une petite partie des investissements totaux.

Pour les NAMAs, c'est différent, car elles ne se contentent pas de cibler les activités d'atténuation à bas coût et qu'elles ont besoin d'un levier financier ex ante. Il est possible de l'obtenir via divers canaux, par exemple par un soutien national ou international de sources publiques ou privées.

2. DES NAMAS DE TOUTE FORME ET DE TOUTE TAILLE

a. NAMA nationales ou bénéficiant d'un soutien

La CCNUCC distingue deux types de soutien pour développer et mettre en place des NAMAs : les NAMAs nationales (unilatérales) et celles bénéficiant d'un soutien (multilatérales).

NAMAs nationales : les NAMAs nationales comptent uniquement sur un soutien national pour mettre en place des mesures d'atténuation. En général, elles reçoivent un soutien financier de sources existantes basées dans le pays en développement, par exemple via le budget national des pays en développement.

NAMAs bénéficiant d'un soutien : les NAMAs bénéficiant d'un soutien recherchent un soutien sous forme de financement, de transfert de technologies ou de renforcement des capacités. Par exemple, de nombreux pays en développement intègrent des objectifs d'atténuation du changement climatique dans leurs contributions déterminées sur le plan national (INDC) en fixant des objectifs réalisables avec les financements nationaux uniquement et des objectifs réalisables avec un soutien international. Toutefois, même pour les NAMAs qui reçoivent un soutien international, les sources de financement publiques et privées sont essentielles, car les financements internationaux reçus à ce jour ne suffisent pas pour mettre en place toutes les mesures d'atténuation dans les pays en développement pour limiter le réchauffement climatique.

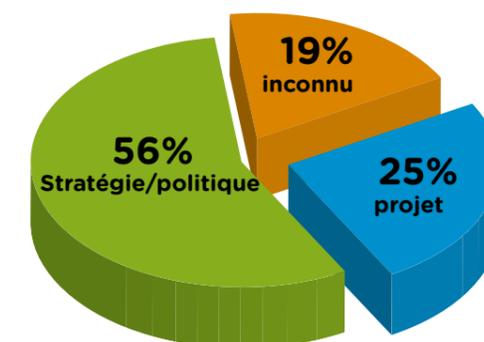
Dans certains cas, les NAMAs sont, au départ, des NAMAs nationales et puis, avec le temps, elles reçoivent un soutien international ; les financements sont donc un mélange de fonds nationaux, internationaux, privés et publics.

b. NAMAs axées sur une politique ou NAMAs à projet

Les NAMAs permettent aux pays en développement de mettre en place différentes mesures d'atténuation visant à régler les grands problèmes nationaux et à réduire les émissions de GES. Les NAMAs sont donc très diversifiées en nature et peuvent être mises en place sous forme de politiques, de programmes sectoriels ou d'activités dans le cadre de projets. Toutefois, étant donné que les NAMAs visent à générer un 'changement transformationnel', elles sont davantage conçues comme des activités pour pouvoir obtenir des résultats à long terme et à grande échelle. Elles sont donc davantage utilisées comme des politiques que comme des activités de projet. Selon la base de données des NAMAs de Ecofys, plus de la moitié (56%) de toutes les activités NAMA sont mises en places sous forme de politiques et de stratégies nationales, et environ un quart (25%) sous forme de projets.

NAMAs sous forme de politique : les NAMAs sous forme de politique concernent l'élaboration de réglementations, de politiques et de stratégies. Elles visent à générer un changement transformationnel en encourageant une modification du comportement de placement. Elles sont mises en place sous forme de normes ou d'élan économique. Les NAMAs sous forme de politique sont basées sur des stratégies comme les tarifs de rachat pour les énergies renouvelables, les politiques qui incitent le marché à créer de nouvelles technologies, les systèmes d'échange de quotas d'émissions, les normes d'efficacité énergétique dans la construction, etc.

NAMAs sous forme de projet : les NAMAs peuvent également être mises en place dans le cadre d'un projet, où des investissements spécifiques sont dédiés aux mesures d'atténuation. Elles concernent principalement l'énergie propre, l'efficacité énergétique, des infrastructures plus solides et le développement des technologies. Des NAMAs basées sur des projets ont été mises en place dans le domaine de l'énergie solaire concentrée (ESC), dans les installations éoliennes et les centrales thermiques, les infrastructures de transport, la promotion de technologies à faibles émissions dans l'agriculture, etc.



Graphique 1 : NAMA par type
Source: Ecofys (2015)

3. BASES DE DONNÉES NAMA

Il n'existe actuellement aucune base de données universelle recensant toutes les mesures NAMA. Toutefois, les trois bases de données suivantes ont été conçues sous forme de plates-formes pour accéder aux informations contenues dans le registre des NAMAs.

a. Registre des NAMAs

Le registre des NAMAs a été établi par la CCNUCC suite à une décision¹⁰ des Parties, en 2010, de recenser les NAMAs en quête de soutien international et appairer les soutiens financier, technologique et de renforcement des capacités pour les mesures soumises.

Opérationnel depuis 2013, il range les NAMAs dans trois groupes : i) les NAMAs en quête de soutien pour leur préparation, ii) les NAMAs en quête de soutien pour leur mise en œuvre et iii) les NAMAs en attente de reconnaissance. Ce dernier groupe étant destiné aux NAMAs unilatérales, qui ne nécessitent pas de soutien.

La soumission des NAMAs prévues pour intégrer le registre, sur base volontaire, nécessite des informations sans champs obligatoires. La plate-forme offre également une possibilité pour les pays développés d'annoncer les ressources dont ils disposent.

b. Analyse et base de données de la NAMA Pipeline

L'Analyse et base de données de la NAMA Pipeline¹¹ a été établie le UNEP DTU (programme des Nations Unies pour l'environnement et l'Université technique du Danemark). Outre les candidatures envoyées à la CCNUCC par les pays en développement et les pays en transition NAMA, la NAMA Pipeline comprend également les candidatures de financement des pays développés.

La NAMA Pipeline fournit des analyses menées selon diverses caractéristiques (secteur, soutien financier, indicateurs MRV, indicateurs DD, etc.). Les informations concernant les différentes NAMA ne sont pas uniformes ni complètes, mais elles sont systématiquement mises à jour.

c. Bases de données NAMA – NAMA Database

La base de données NAMA d'Ecofys collecte les informations contenues dans des sources publiques et synthétise les informations remises aux canaux officiels dans le cadre des activités NAMA, mais pas nécessairement toutes/uniquement les activités contenues dans le registre NAMA.

La base de données contient des informations détaillées sur les NAMAs, notamment sur leur statut financier et leurs impacts potentiels. Elle comprend également des informations sur les faits marquants des NAMAs, les rapports de statut, les études de faisabilité, etc.

La base de données NAMA est également présentée sous la forme d'un site wiki, auquel les utilisateurs peuvent contribuer en apportant leurs informations. Il existe une section spécifique consacrée aux NAMAs du secteur des transports, où vous trouverez davantage d'informations sur ce secteur.

c. Bases de données NAMA pour le secteur des transports

La base de données des NAMAs du transport est un portail wiki dédié aux NAMAs à tous les stades de développement dans le secteur des transports. La base de données comprend des informations spécifiques sur les NAMAs, notamment sur l'impact, le MRV et le financement. La plate-forme vise également à fournir des données relatives au secteur, à réunir les différents acteurs impliqués dans les NAMAs des transports, à identifier les besoins en capacités et à partager les connaissances et meilleures pratiques.

4. FINANCEMENT DES NAMAS

Mobiliser les financements dédiés au climat pour mettre en œuvre les NAMAs et d'autres instruments d'atténuation est l'un des défis majeurs. Il existe de nombreux instruments de financement du climat, par exemple le Fonds vert pour le climat, l'investissement étranger direct (IED) et d'autres instruments bilatéraux et multilatéraux. Toutefois, il faudra surmonter des difficultés pour accéder à ces financements et, plus particulièrement, pour encourager le secteur privé à investir dans les NAMAs.

La plus grande partie des investissements destinés aux NAMAs doivent émaner de sources nationales publiques. Toutefois, le financement public ne suffisant pas, il sert souvent à attirer les investissements privés nécessaires. L'argument qui est régulièrement avancé est que les NAMAs doivent être rentables pour attirer les investissements. Elles doivent donc générer des revenus avec une certitude suffisante pour attirer des sources privées.

Le financement des NAMAs diffèrera si les NAMAs sont nationales ou si elles bénéficient d'un soutien. Les NAMAs nationales ne sont financées que par les sources privées et publiques nationales, alors que les NAMAs bénéficiant d'un soutien doivent attirer des financements étrangers.

La levée de financements climatiques pour les NAMAs bénéficiant d'un soutien doit respecter une séquence précise. Les financements publics devraient être versés en premier, pour inciter la participation du secteur privé. Le financement de base est un financement national public permettant d'attirer d'autres sources publiques internationales, des sources nationales privées et, finalement, des investissements privés étrangers (voir figure 1).

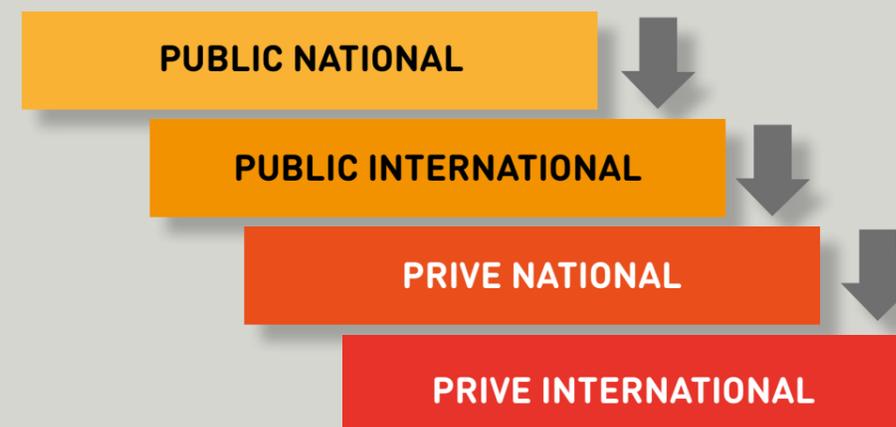


Figure 1: Ordre de financement
Source: Lütken, S. E. (2014)

a. Financement public

Pour que les NAMAs puissent bénéficier des financements dédiés à la lutte contre le changement climatique, elles doivent représenter une proposition concrète de mesure d'atténuation. En général, le principal investisseur financier dans le développement des NAMAs est une institution nationale publique. Ceci est dû au fait que le secteur public national est le principal initiateur du développement des NAMAs et que les financements publics nationaux soutiennent déjà les activités à faibles émissions mises en place dans le pays. Les ressources sont généralement allouées grâce à un remaniement budgétaire du pays en développement. Les financements émanent donc en grande partie des impôts, mais également d'autres sources telles que de l'ajustement des subventions dont bénéficient les carburants fossiles ou les revenus générés par le marché carbone. Les financements publics peuvent être sous la forme de bourses, de financement à taux préférentiel, etc.¹². Du moment que les premiers investissements nationaux, au moins, servent à attirer les sources de financement internationales pour les NAMAs multilatérales.

D'abord, le secteur public transmet ses idées politiques aux donateurs publics internationaux. Les sources de financement internationales sont variées : banques de développement multilatérales et bilatérales et agences de financement bilatérales supranationales. Parmi les institutions qui financent les NAMAs, l'on retrouve la Banque mondiale, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), l'Agence allemande de coopération internationale (GTZ), la NAMA Facility, l'initiative allemande relative aux changements climatiques (ICI), le Fonds de développement nordique, les Fonds pour les technologies propres et la Banque de développement interaméricaine (IDB). Les investissements internationaux permettent de couvrir les risques et de surmonter les obstacles techniques, réglementaires et financiers. Chaque institution de financement publique s'est fixé ses propres priorités et offre des soutiens différents (bourses, prêts, etc.) En général, elles offrent un financement à court terme, comme des bourses, qui ne couvrent que la phase de préparation des NAMAs¹³.

b. La NAMA Facility

La NAMA Facility a été établie en tant qu'initiative conjointe du ministère allemand de l'Environnement, de la préservation de la nature, des bâtiments et de la sécurité nucléaire (BMUB) et le département britannique de l'énergie et des changements climatiques (DECC) en 2012. En 2015, deux donateurs – le ministère danois du Climat, de l'Énergie et des Bâtiments (MCEB) et la Commission européenne – les ont rejoints.

La NAMA Facility est la première initiative à offrir un soutien ciblé aux NAMAs qui sont prêtes pour exécution sous forme de soutien technique et financier. Il vise à soutenir les NAMAs ambitieuses et innovantes choisies par un processus de sélection, tout en encourageant les investissements étrangers des secteurs privé et public. La NAMA Facility cible les investissements du secteur privé en encourageant le recours aux bourses offertes pour mettre en place des mécanismes de mobilisation des investissements privés (les prêts à taux préférentiels, les fonds de garantie, etc.)¹⁴.

Jusqu'à présent, la NAMA Facility a soutenu 9 projets sélectionnés au cours de deux appels à proposition de projets. Avec ces projets, le BMUB et le DECC ont injecté 120 millions d'euros, ce qui fait de la NAMA Facility une institution clé dans l'exécution des NAMAs. En avril 2015, la NAMA Facility a lancé un troisième appel à projets NAMA, qui a été le plus important jamais organisé. Grâce aux deux nouveaux donateurs – le MCEB et la Commission européenne, qui ont fourni respectivement 12 et 15 millions d'euros, l'institution pourra verser des financements d'un montant de 85 millions¹⁵.

La NAMA Facility ne permet pas de transférer directement les fonds à l'institution chargée de l'exécution des NAMAs. Les candidats aux projets NAMA devront donc mentionner l'organisation bénéficiaire (par ex., le GTZ et la Banque allemande de développement - KfW).

c. Le Fonds vert pour le climat (FVC)

Établi en 2010, le FVC travaille sous l'égide de la CCNUCC. À l'instar du NAMA Facility, le FVC vise à préparer le terrain pour adopter des approches de développement à faibles émissions résistant aux problèmes climatiques. Il a été établi pour attirer des financements privés et publics visant à soutenir les pratiques d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement à l'aide de projets, de programmes, de politiques et d'autres activités. Même s'il n'est pas encore complètement opérationnel, le FVC devrait devenir la source principale de financement pour lutter contre le réchauffement climatique grâce à son apport de 100 milliards de dollars à partir de 2020. En mai 2015, le FVC est entré en force en transférant 50% des promesses de don lors de la conférence de donateurs de haut niveau qui s'est tenue à Berlin, en novembre. Le total des contributions transférées s'élève à l'équivalent de 5,47 milliards de dollars. Le FVC peut donc commencer à allouer ses ressources pour les projets et programmes à mettre en place dans les pays en développement.

Les sept premières entités d'exécution ont été accréditées en mars 2015 :

- Centre de Suivi écologique (CSE) du Sénégal,
- Le fonds fiduciaire péruvien pour les parcs nationaux et les zones protégées (PROFONANPE)
- Le Secrétariat du programme environnemental de la région pacifique (SPREP), une organisation intergouvernementale basée à Samoa,
- Acumen Fund, Inc., fonds de placement à impact actif principalement en Afrique et dans la région Asie-Pacifique
- Banque de développement asiatique (ADB), banque de développement multilatéral basée aux Philippines,
- Banque allemande de développement (KfW),
- Programme des Nations unies pour le développement (PNUD)

Les entités soumettront un premier ensemble de propositions de projets ou de programmes, dont le financement est prévu pour 2015. Jusqu'à présent, aucune entité d'exécution n'a été accréditée pour permettre aux organisations de la société civile d'accéder directement aux fonds du FVC. Toutefois, il se pourrait que cela change lorsque des entités supplémentaires vont demander leur accréditation.

d. Financements privés

L'engagement du secteur privé est essentiel pour l'exécution des NAMAs. Si les sources publiques servent à attirer le secteur privé, il est toujours difficile d'obtenir des investissements privés. Les mesures d'incitation du secteur privé à soutenir les activités d'atténuation reposent sur des avantages économiques, tels que les économies possibles grâce aux investissements. Il s'agit aussi d'un moyen de soutenir l'économie nationale et d'acquérir de l'expérience dans le financement de projets avec des partenaires internationaux. En général, le secteur privé soutiendra des NAMAs stables et prévisibles offrant des retours sur investissement et des taux de risque intéressants. En général, ils soutiennent des NAMAs liées à l'énergie renouvelable et à l'efficacité énergétique, car ils reçoivent des subventions dans ces secteurs, ce qui atténue les risques pour les investisseurs. Les NAMAs dans les transports sont également attractives, car elles sont soutenues par les gouvernements et les agences de coopération au développement et elles comportent donc moins de risques.

Les agents du secteur privé national, comme les entreprises privées ou les banques, font office de prêteurs ou d'investisseurs en fonds propres, et dans bien des cas, ils participent à des opérations de projet¹². Pour attirer des investissements étrangers directs (IED), le concepteur doit faire en sorte que les NAMAs soient rentables en offrant des retours sur investissements et des taux de risques attractifs. En effet, de nombreux pays en développement font face à des obstacles tels que de fortes primes de risque et de faibles retours sur investissements¹³.

ÉTAT ACTUEL DE FINANCEMENT DES NAMAS

Les concepteurs de NAMAs peinent, depuis des années, à bénéficier des financements dédiés à la lutte contre les changements climatiques. Ceci est dû en grande partie aux sources de soutien limitées. Selon la base de données NAMA, 96 NAMAs sur 151 cherchent des financements. Toutefois, les informations fournies sont incomplètes. D'un autre côté, la NAMA Pipeline du UNEP DTU comprend 88 NAMAs. Parmi ces NAMAs, 81 sont à la recherche de soutien externe pour leur préparation et leur exécution.

Selon la NAMA Pipeline, jusqu'en juin 2015, sur les 6,4 milliards de dollars qui ont été demandés pour soutenir les NAMAs, seuls 74 millions ont été reçus. La plus grande partie de cette somme (64 millions de dollars) émanait du NAMA Facility. Les 10 millions restant venaient du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), du Japon, d'Autriche et de la banque de développement interaméricaine.

Ensuite, le FEM, qui sera bientôt opérationnel, va déboursier la moitié de ses fonds pour soutenir des mesures d'atténuation. À ce jour, 33 gouvernements ont fait des promesses de dons au FEM. Outre les 9,3 milliards de dollars promis au FEM lors de la conférence de donateurs de haut niveau qui s'est tenue à Berlin, en novembre, d'autres sources se sont mobilisées l'année dernière, au total 10,2 milliards de dollars ont été rapportés. Le montant total des contributions versées à ce jour est l'équivalent de 5,47 milliards de dollars. Comme il souhaite allouer 50% de ses ressources aux mesures d'atténuation, le FEM sera l'un des donateurs principaux avec lesquels les concepteurs de NAMAs devront collaborer.



5. LES ACTEURS INFLUENTS DES NAMAS

Le développement et l'exécution des NAMAs sont des processus complets qui demandent la mobilisation de tous les acteurs, outre les gouvernements responsables. Idéalement, tous les acteurs principaux devraient participer au processus dès que possible pour garantir l'incorporation de tous les intérêts dans la conception d'une NAMA. Toutefois, les différents acteurs joueront des rôles différents à différentes étapes du processus NAMA. Le succès des projets, politiques et stratégies NAMAs dépendra fortement de la collaboration et de la coordination des différents groupes ; les différents ministères, les acteurs nationaux ou sous-nationaux, les secteurs public et privé, la société civile, etc. Le tout sera géré par une entité coordinatrice, fonction généralement occupée par un ministère national.

La variété d'acteurs dans le cadre d'un processus NAMA n'est pas négligeable. Toutefois, l'on peut citer les acteurs suivants :

- Concepteurs et le créateur NAMA
- L'approbateur NAMA
- L'exécuteur NAMA
- Le vérificateur NAMA
- Le financeur NAMA

a. Concepteurs et créateur NAMA

Developing ideas and proposals for NAMAs starts at the governmental level. Typically, the main role will be taken by one or more national ministries responsible for regulation of the proposed policies or measures (e.g. Ministry of the Environment, Ministry of Economic Affairs, Ministry of Finance, Ministry for Infrastructure, Ministry of Transport, etc.), along with government agencies (e.g. National Agency for Energy Conservation), departments (e.g. Department of Agriculture) and consultants. In addition, governmental institutions will need to engage with other actors, such as the private sector, non-governmental organizations (NGOs) and academic institutions in order to design a successful NAMA proposal.

b. Approbateur NAMA

L'approbateur NAMA est l'entité responsable de l'approbation de toutes les NAMAs du pays concerné avant d'être envoyées dans le registre NAMA. Cette fonction est généralement occupée par une institution nationale publique, qui doit suivre un processus d'approbation national émanant de l'autorité nationale concernée, en fonction du type de mesure envisagée. Par exemple, une NAMA dans le secteur des déchets devra être approuvée par le ministère concerné et également, souvent, par le ministère des finances national. Une politique NAMA, visant à avoir force de loi ou de réglementation, devra également être approuvée en premier lieu par le parlement national.

c. Approbateur NAMA

L'exécution des NAMAs mobilise une plus grande diversité d'acteurs. Enfin, les entités d'exécution officielles de la plupart des NAMAs seront le ministère responsable du pays en développement. Toutefois, elles peuvent être considérées comme les entités de coordination, qui collaborent avec les autres acteurs dans le cadre du processus d'exécution et qui supervise ce processus. Les ministères collaborent donc avec différentes entités publiques/privées ainsi que les organisations de la société civile pour l'exécution des NAMAs sur le terrain.

Pour certaines NAMAs en quête de soutien, les entités publiques nationales suivantes sont mentionnées comme entités exécutrices : Ville de Valjevo en Serbie, Commission nationale mexicaine du logement (CONAVI), le conseil national pour les changements climatiques et le mécanisme de développement propre en République dominicaine et l'institut du Café (ICAFE), institution publique non gouvernementale au Costa Rica.

Fréquemment, les ONG sont mentionnées comme étant des entités d'exécution du projet sur le terrain. Dans le cas du Costa Rica, une NAMA dans le secteur du café a été exécutée par Fundecooperacion, une organisation non gouvernementale sans but lucratif créée pour soutenir des projets de développement durable. En Géorgie, une NAMA sur la question du genre est en cours de préparation par une coalition d'ONG composée de Women in Europe for a Common Future (WEFCF), Greens Movement, Agence de développement des communautés rurales (RCDA), Association géorgienne de l'agriculture écologique (SEMA) et le centre de développement social Akhaltsikhe (SDCA). Ils travaillent ensemble en collaboration avec le ministère de l'Environnement. Un programme pilote de NAMA sur les écoles à faibles émissions au Mexique est exécuté par les organisations non gouvernementales locales qui collaborent régulièrement avec les écoles. Avec les étudiants, les parents et le personnel des écoles, elles sont responsables de l'exécution du plan d'action de réduction des émissions annuelles. La NAMA vise à incorporer une communauté éducative plus large.

Les NAMAs peuvent également être exécutées par des entreprises publiques et privées (par ex., les installations de chauffage urbain publiques de Belgrade et l'association commerciale « Heating Serbia »), le PNUD et d'autres entités qui rassemblent différents acteurs.

Les NAMAs financées par la NAMA Facility doivent être gérées par un organisme de prestation, qui en sera le mandataire. Il s'agit toujours, à une exception près, du GTZ et de la banque de développement KfW. En effet, la NAMA Facility ne permet pas de transférer directement les fonds à l'institution chargée de l'exécution des NAMAs. L'organisme de prestation aura conclu un accord avec le gouvernement partenaire et l'agence d'exécution nationale, et sera responsable de la fourniture des fonds et des services, de la gestion financière et administrative de la NAMA et de la supervision et de la communication avec le donateur.

d. Vérificateurs

Même s'ils ne sont pas toujours requis, les vérificateurs ont un rôle à jouer - surtout pour les NAMAs bénéficiant de soutien - dans la vérification des réductions d'émissions et d'autres impacts et bénéfices associés en fonction du degré d'assurance requis. Le vérificateur peut vérifier les données fournies, puis élaborer un bilan de vérification. Il se peut que ce travail soit entravé par le vérificateur d'une entité nationale ou un vérificateur tiers, comme celui d'une entreprise privée, par exemple¹⁶.

e. Financeurs

Les financements des NAMAs proviennent de fonds privés et publics, d'institutions de développement bilatérales et multilatérales, d'agences de développement internationales qui soutiennent les NAMAs de différentes manières (par exemple, par des bourses, des prêts, placements en actions, etc.). Les donateurs jouent un rôle important dans le processus NAMA, non seulement en leur permettant d'exister, mais aussi en fixant différentes exigences et différents critères pour régir le soutien dont bénéficient les NAMAs (par ex., ambition d'atténuation, avantages du développement durable, MRV, etc.). Vous trouverez de plus amples informations sur le financement dans la section 2.



6. PRÉSENTATION DES NAMAS EXISTANTES

Des NAMAs sont exécutées au sein de plusieurs Parties à la CCNUCC non incluses dans l'annexe I¹⁷. Les informations sur les NAMAs existantes varient fortement en fonction des bases de données. Ceci est dû aux différentes sources de données prises en compte par les institutions pour mener leurs analyses. Le Registre NAMA, qui documente les NAMAs à la recherche de reconnaissance et de soutien, contient à ce jour 97 NAMAs. La base de données NAMA, qui prend en compte des données plus larges, compte 151 NAMAs dans 37 pays, et la NAMA Pipeline documente, quant à elle, 88 NAMAs. Toutes les bases de données indiquent que le développement des NAMAs a augmenté de manière significative ces dernières années. Depuis décembre 2014, il a connu une augmentation de 30%.

En mai 2015, la base de données NAMA contenait seulement 11 des NAMAs en cours d'exécution : 5 en Amérique latine, 4 en Asie et 2 en Afrique. Les 140 NAMAs restantes sont toujours en cours de développement, en raison de la rareté des ressources, de la capacité et des technologies disponibles pour passer de la phase de développement à la phase d'exécution.

La base de données NAMA contient également 29 études de faisabilité, qui fournissent des informations sur les NAMAs potentielles et explorent le potentiel des politiques, projets et programmes prévus par le cadre et pouvant être exécutés, mais qui n'ont pas encore obtenu le soutien officiel du gouvernement.

Les NAMAs documentées sont classées en fonction du type de mesure visé, du secteur couvert, du statut de financement et du type d'informations fournies¹⁸.

a. Présentation des secteurs dominants

Les NAMAs comprennent des initiatives politiques sectorielles et intersectorielles. Comparées au MDP, les NAMAs sont bien plus souples et couvrent une grande diversité de secteurs, comme le secteur de l'énergie, des transports, du bâtiment, des déchets, de l'industrie, de l'agriculture et des forêts.

i. Les NAMAs du secteur énergétique

La NAMA Pipeline et la base de données NAMA comprennent en grande partie des NAMAs dans le secteur énergétique. Selon cette dernière, ce secteur est concerné par plus d'un tiers (39%) de toutes les NAMAs. Ces NAMAs sont, entre autres, des politiques et projets qui largement axés sur les énergies renouvelables (éolien, solaire, thermique, géothermique, hydraulique et biomasse) en fixant des normes d'utilisation, des tarifs de rachat et l'efficacité énergétique (par ex., en améliorant les fours de cuisson en Gambie). Les NAMAs axées sur l'approvisionnement en énergie sont une bonne manière de réduire les émissions de GES et de renforcer les stratégies de développement nationales en généralisant le recours aux énergies renouvelables. En raison de la demande, toujours plus forte, en énergie dans les pays en développement, 55 NAMAs sont en cours de développement et 4 en cours d'exécution ; initiative axée sur les énergies renouvelables en Afrique du Sud, généralisation des systèmes d'auto-alimentation en énergie renouvelable au Chili, amélioration de l'efficacité et de la durabilité des chaînes de valeur de l'énergie du bois au Burkina Faso et transformation de la production et de l'utilisation des systèmes de réfrigération et d'air conditionné en Thaïlande.

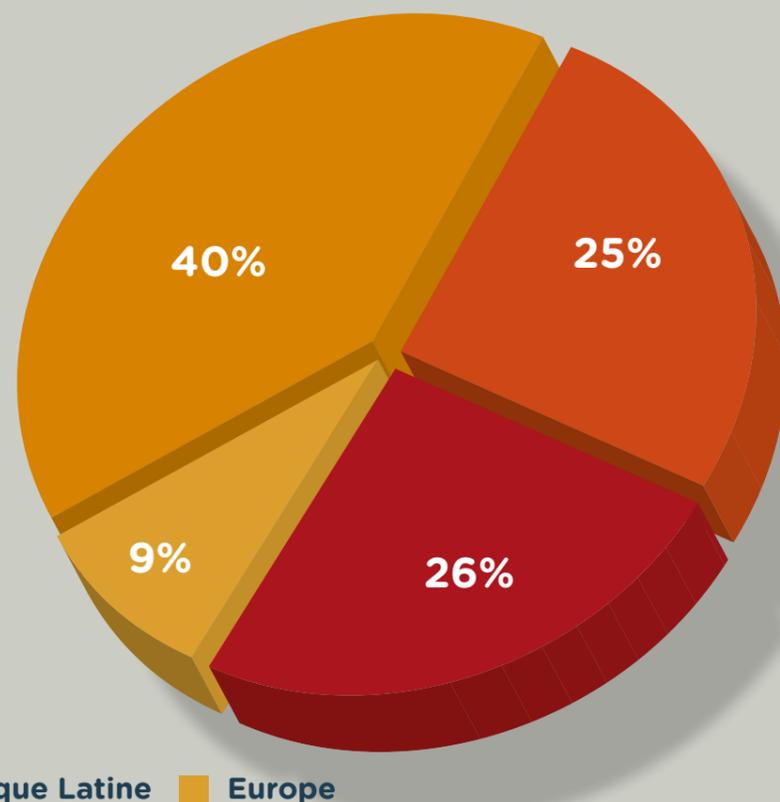
Graphique 2 : NAMA par région

Source: Ecofys (2015)

APERÇU RÉGIONAL DES NAMAS EXISTANTES

La couverture de NAMAs dans les pays non concernés par l'annexe I reste disproportionnée à l'échelle mondiale.

Selon la base de données NAMA, la plupart des NAMAs (40%) sont développées en Amérique latine. Le Mexique, à lui seul, en compte 21 sur 60, dans la région. Ensuite, viennent l'Afrique (26%) et l'Asie (25%) qui comptent un quart des NAMA. Seul un dixième (9%) des NAMAs sont situées en Europe : en Serbie et en Arménie. Sur 7 NAMAs en cours d'exécution, 4 le sont en Amérique latine, 2 en Asie et 1 en Afrique.



■ Afrique ■ Asie ■ Amérique Latine ■ Europe

ii. Les NAMAs du secteur des transports

Environ 15% des NAMAs concernent le secteur des transports. Elles sont axées sur une diversité d'activités potentielles, telles que les normes d'efficacité énergétique, l'amélioration des transports en commun, l'amélioration des moyens de transport non motorisés et la gestion du stationnement. Selon la base de données NAMA, ces NAMAs se retrouvent en général en Amérique latine, dans le cadre de politiques et de stratégies nationales. Au total, il existe 21 NAMAs axées sur les transports en cours de développement et 3 en cours d'exécution dans le but de développer les transports urbains alternatifs en Colombie, une NAMA transport au Pérou et des transports urbains durables en Indonésie. La base de données des NAMAs de transport indique que trois autres NAMAs sont en cours d'exécution en Ouganda, en Afrique et au Mexique.

iii. Les NAMAs du secteur de la construction

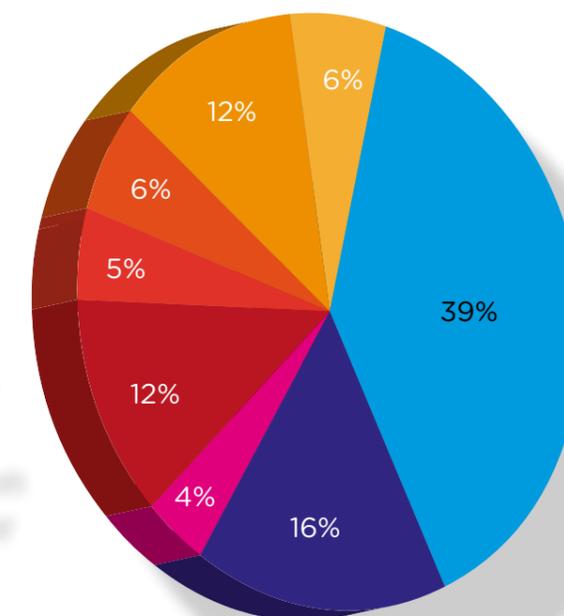
Étant donné le grand potentiel d'atténuation du secteur de la construction, 12% des NAMAs, selon la base de données NAMA, sont axées sur les économies d'énergie et l'atténuation des émissions de GES dans la construction. Les mesures d'atténuation concernent, entre autres, les technologies renouvelables, les systèmes de mesure, l'adoption de normes et de codes de construction, les systèmes de certification, les programmes d'étiquetage et les incitations du marché. Seule une NAMA est en cours d'exécution. Il s'agit d'une NAMA pour l'efficacité énergétique dans les logements au Mexique.

iv. Les NAMAs du secteur des déchets

Ce secteur représente un gros potentiel pour les mesures d'atténuation nationales. Il est concerné par 8-12% des NAMAs, selon la NAMA Pipeline et la base de données NAMA. Les NAMAs du secteur des déchets, utilisées dans toutes les régions, visent à améliorer les taux de recyclage, améliorer les programmes de compostage et développer le système de gestion des déchets pour la production énergétique.

Outre les secteurs mentionnés ci-dessus, des NAMAs sont également en cours de développement dans les secteurs de l'industrie, de l'agriculture et des forêts. Certaines NAMAs, qui couvrent plusieurs secteurs, portent à la fois sur l'atténuation dans les bâtiments et l'approvisionnement énergétique ou l'agriculture et les déchets. Les forêts sont le secteur le moins représenté dans la NAMA Pipeline.

39% Energie
16% Transport
4% Foresterie
12% Déchets
5% Agriculture
6% Industrie
12% Construction
6% Multisecteur



Graphique 3 : NAMAs par secteur

Source: Ecofys (2015)

7. COMMENT DÉVELOPPER UNE NAMA ?

Aucune règle universelle ni aucune procédure n'a été convenue sur la manière de développer et d'exécuter les NAMAs. Ceci dit, la CCNUCC, le PNUD et le partenariat UNEP DTU (anciennement le Centre Risø UNEP) ont lancé une série de directives pour régir les NAMAs. Ils ont divisé le processus de développement des NAMAs en trois phases : (a) phase de conception ; (b) phase de développement ; et (c) phase d'exécution¹⁹.

Il est important de noter que les NAMAs font généralement partie d'un processus à long terme qui n'est pas lancé à partir de rien. Il peut, en effet, se baser sur des politiques et des stratégies existantes, telles que les stratégies de développement à faibles émissions. Certaines NAMAs passent d'abord par une phase pilote, pour en savoir plus sur le processus et développer des bonnes pratiques. Certaines se focalisent sur les essais des systèmes MRV sur les réductions d'émissions et les bénéfices associés. Globalement, le processus de développement et d'exécution des NAMAs requiert la consultation des différents organismes gouvernementaux, des acteurs publics et privés et de la société civile pour identifier et mener à bien les NAMAs²⁰.

a. Phase de conception

La phase de conception constitue la base de chaque activité NAMA. Dans cette phase, également appelée phase conceptuelle ou phase de rédaction, les concepteurs doivent établir la portée, les objectifs et les mesures d'atténuation de leur NAMA. Pour ce faire, ils doivent tout d'abord identifier et établir des priorités parmi les domaines qui nécessitent le plus de réduire leurs émissions et où cela est réalisable. Ces deux processus doivent être menés à l'initiative du pays en question et prendre en compte les priorités nationales de développement.

En général, c'est lors de cette phase que les acteurs se mobilisent le plus, car ils font part de leurs intérêts et des problèmes liés à la préparation d'une NAMA. Doivent participer, des acteurs tels que les institutions locales pour justifier le développement de la NAMA. Une forte participation contribuera également à appuyer publiquement la NAMA. L'identification peut être basée sur les données mentionnées dans les documents officiels du pays, telles que les stratégies nationales pour les changements climatiques ou pour le développement, les stratégies de développement à faibles émissions (LEDS), les projets MDP ou programmes d'activités antérieurs, les communications nationales à la CCNUCC et les études scientifiques. L'analyse de ces documents est utile pour déterminer les politiques nationales existantes et les politiques prévues.

Éléments importants d'une NAMA

Parmi les mesures d'atténuation potentielles, celles qui seront choisies, en général, sont celles qui répondent aux priorités nationales en termes de développement durable. Ce choix est effectué par un processus d'analyse et de priorisation. Cette étape implique de définir les éléments de la NAMA, par exemple en définissant les mesures politiques ou autres qui poursuivent des objectifs d'atténuation, en établissant un niveau de référence, en définissant les réductions d'émissions estimées, en identifiant les acteurs, en définissant les bénéfices potentiels, et en définissant les délais, l'estimation des coûts et les sources de financement²¹.

Définition du niveau de référence : Établir un niveau de référence, également appelé scénario « business as usual » revient à définir les émissions qui auraient été générées en l'absence de la mesure NAMA. Cela consiste, entre autres, à estimer le montant total des émissions actuelles ainsi que les émissions prévues pour une période définie. La définition du niveau de référence est essentielle pour définir les réductions des émissions.

Définition de l'estimation des réductions d'émissions : Les estimations de réductions représentent le montant total de la réduction du CO₂ grâce à la mesure NAMA. Elles sont mesurées de façon quantitative en fonction des émissions de référence, à savoir le scénario « business as usual ».

Identification des acteurs : Les acteurs jouent un rôle crucial dans le cycle de développement des NAMAs. Voilà pourquoi, l'identification des acteurs est un processus important pour reconnaître tous les acteurs pouvant être touchés par l'activité de la NAMA.

Définition des bénéfices associés : Outre les réductions d'émissions, les NAMAs visent également à générer des bénéfices associés. En fait, les bénéfices associés sont considérés comme les moteurs des mesures NAMA. Parmi ces bénéfices, l'on retrouve les effets sur le développement durable, tels que les avantages économiques (augmentation du taux d'emploi, par exemple), des avantages environnementaux (augmentation de la propreté des eaux, par exemple) et les avantages sociaux (amélioration des conditions de vie, par exemple).

Développement d'un système MRV : MRV signifie 'Supervision, Rapport et Vérification'. Développer un système MRV est essentiel pour assurer la transparence des résultats de l'activité d'une NAMA. Les systèmes MRV varient en fonction des NAMAs nationales ou celles bénéficiant d'un soutien. En général, un système MRV solide est une exigence clé pour recevoir un soutien international pour les NAMAs.

Définition du processus et des délais NAMA : Durant la phase de conception, il convient de définir les délais du développement et d'exécution des NAMAs et le processus, depuis l'idée initiale jusqu'aux activités spécifiques²².

Le processus d'identification et de priorisation peut être un processus ascendant ou descendant. Dans le cadre d'un processus descendant, le gouvernement désigne une unité centrale qui identifiera la NAMA et établira des priorités. Dans le cadre d'un processus ascendant, les différents acteurs, tels que les ministères, les gouvernements locaux et la société civile sont invités à identifier les options pour les NAMAs. Quel que soit le processus, il existe une entité de coordination qui supervise de processus de priorisation. En fonction de la phase de conception, le gouvernement peut introduire des initiatives de renforcement des capacités pour faciliter le processus. Dans certains cas, les phases pilotes sont initiées avant la poursuite du développement de la NAMA¹⁶.

La phase de conception débouche sur un document de réflexion, qui est généralement élaboré après l'évaluation initiale du contexte technique et politique. Dans le document de réflexion se trouve un résumé de l'idée générale de la NAMA ainsi que les informations précitées. Il existe différents modèles mis à disposition par les différents acteurs NAMA pour élaborer un document de réflexion, par exemple par la CCNUCC, Ecofys et le GTZ. Le document de réflexion, qui représente une première idée à partager avec les donateurs, peut être intégré dans une proposition NAMA à partager sur la page internet du Registre NAMA.

La proposition NAMA permet aux pays de réclamer un soutien pour le développement ou l'exécution de leur NAMA. Il s'agit d'une façon de montrer pourquoi une activité spécifique mérite un soutien international. La proposition doit donc comprendre des informations détaillées sur l'activité de la NAMA, son exécution et le système MRV. Le Registre NAMA, qui offre des directives, reste la plate-forme principale pour soumettre les propositions pour recherche un soutien et accroître leur visibilité.

b. Phase de développement

La phase de développement est un processus qui met la phase de conception en pratique. Cette phase établit les cadres institutionnel et légal de la NAMA et nécessite l'appui du gouvernement. Elle comprend donc l'affinage et l'amplification de certains détails mentionnés lors de la phase de conception, conformément aux contextes politique, économique et social du pays d'accueil. Il convient également de définir les réductions potentielles d'émissions, prévoir les niveaux d'émissions du scénario de continuité, formaliser un mécanisme MRV et définir les responsabilités des différents acteurs. La phase de développement nécessite un engagement étroit des acteurs, en particulier des donateurs.

Dans le processus de développement d'une NAMA, il est essentiel d'identifier et d'analyser les obstacles potentiels au processus. Des lacunes sont inhérentes à chaque idée NAMA, par exemple des obstacles économiques et financiers (impact sur les fabricants et distributeurs locaux, par exemple), des obstacles en matière d'information (manque de connaissance ou d'expertise technique, par exemple), des obstacles réglementaires ou institutionnels (manque de politiques ou de normes, par exemple), des obstacles commerciaux (indisponibilité de la technologie nécessaire, par exemple) et des obstacles culturels. L'analyse des obstacles existants est importante pour identifier à quel niveau le soutien est nécessaire ainsi que les possibles solutions afin d'avancer plus facilement dans la phase d'exécution¹⁹.

c. Phase d'exécution

L'exécution lance l'activité d'une NAMA conformément au programme de travail de la proposition de la NAMA. La condition pour passer à la phase d'exécution est que la NAMA ait reçu un soutien pour entreprendre les mesures mentionnées dans la proposition.

La phase d'exécution peut être adaptée aux exigences spécifiques du donateur et au travail des acteurs. Les acteurs doivent impérativement rester engagés durant tout le processus et tous les acteurs concernés doivent idéalement rester informés lors de la phase d'exécution. À l'approche de l'exécution de la politique, le dynamisme des acteurs pourrait s'accroître. Il se peut que les acteurs concernés, notamment le gouvernement, veuillent adapter le concept d'origine de la NAMA. Cette phase nécessite donc souvent de revoir le concept et cela génère des problèmes de coordination.

Pour exécuter les NAMAs, il est nécessaire de mettre en place un cadre juridique/réglementaire pour que les politiques soient fonctionnelles. Fournir et mettre en place un cadre juridique pour le recours à une activité NAMA est un processus chronophage. Par ailleurs, la phase d'exécution nécessite souvent un renforcement des capacités, par exemple la formation du personnel pour faciliter le processus d'exécution. Une fois que la NAMA est concrétisée, elle doit être observée et évaluée. Le recours à un système MRV spécifique est donc nécessaire¹⁹.



8. SUPERVISION, RAPPORT ET VÉRIFICATION DES NAMAs

Les NAMAs ont été pensées comme des mesures d'atténuation utilisées d'une « manière mesurable, vérifiable et pouvant faire l'objet d'un rapport (MRV) », ce qui indique que les mesures d'exécution doivent être soumises à un système MRV. En général, MRV est un moyen de démontrer que les mesures ont été prises et que les résultats escomptés ont été atteints. C'est aussi un moyen de construire la confiance dans un pays pour combattre le changement climatique.

Le rôle du MRV n'est pas d'entraver le processus de la NAMA, mais plutôt de faciliter les mesures de réductions des émissions de gaz à effets de serre. Il s'agit d'une façon d'offrir un retour aux décideurs politiques et aux donateurs concernant le succès des mesures d'atténuation adoptées. Le système MRV garantit le respect de l'obligation de soumettre un rapport à la CCNUCC. Par ailleurs, il s'agit aussi d'un moyen de tirer des leçons de l'expérience NAMA et de ses impacts grâce à un partage transparent des informations.

Il doit être clair que, pour les NAMAs, le MRV n'est pas une panacée. Comparé au MDP, le système NAMA MRV peut être plus simple et plus souple. Le MDP prévoit des règles strictes concernant les exigences MRV, tandis que les conditions NAMA MRV, qui peuvent dévier de cette approche, seront déterminées en fonction de la nature de la mesure d'atténuation, l'objectif et les exigences fixés par les partisans de la NAMA. Le système MRV peut être basé sur des expériences préexistantes et des systèmes nationaux, ou bien sur des nouveaux systèmes¹⁶.

Tout d'abord, le MRV ne sera pas le même si les NAMAs ont été exécutées avec un soutien national ou si elles ont reçu un soutien financier, technique et de capacité d'un tiers étranger. Ensuite, deux séries d'impacts différentes peuvent être relevées : 1) le montant des réductions mondiales d'émissions et 2) la nature des avantages du développement durable.

a. Mesure des émissions de GES

Les pays en développement doivent respecter leurs engagements de soumettre un rapport à la CCNUCC, que les NAMAs qu'elles soient nationales ou qu'elles bénéficient d'un soutien. Lors de COP17 à Durban, il a été décidé que pour améliorer les rapports sur les mesures d'atténuation et leurs effets, les pays en développement doivent, compte tenu de leurs capacités, soumettre les données à l'aide de rapports biennaux. La CCNUCC juge²⁴ si les informations doivent, inter alia, comprendre l'inventaire national des émissions anthropiques ainsi que les informations sur les mesures d'atténuation et leurs effets.

Les pays en développement doivent fournir un ensemble de données pour chaque mesure d'atténuation, telles que:

- Le nom et la description de la mesure d'atténuation, des informations sur la nature de la mesure, la couverture (secteurs et gaz), les objectifs quantitatifs et les indicateurs de processus ;
- Des informations sur les méthodologies et les hypothèses ;
- Les objectifs de la mesure et les étapes menées ou envisagées pour la mener à bien ;
- Les informations sur le progrès de l'exécution des mesures d'atténuation et des étapes sous-jacentes menées ou envisagées ainsi que les résultats obtenus, tels que les résultats estimés (les paramètres en fonction du type de mesure) et les estimations des réductions d'émission, dans la mesure du possible ;
- Des informations sur les mécanismes du marché international.

Les pays en développement doivent aussi fournir des informations sur la description des dispositions MRV nationales.

Les NAMAs nationales et celles bénéficiant d'un soutien qui sont compilées dans un rapport biennal seront soumises à des analyses par la consultation et l'analyse internationales (ICA) composée d'experts nationaux. Il s'agit de l'étape de vérification, visant à vérifier la cohérence des informations et la clarté des rapports sur les émissions GES et les impacts de l'atténuation, plutôt que de juger les mesures. Le processus ICA n'est pas un système de conformité, il n'est donc pas contraignant.

NAMAs nationales

L'Accord de Copenhague prévoit que les NAMAs nationales soient soumises à un système MRV national. Ce dernier devra respecter les directives sur le MRV²⁵ national adoptées lors de COP19, qui proposent que le MRV soit volontaire et qu'il prenne en compte les circonstances et les priorités nationales. Cela signifie que le MRV sera, en principe, basé sur les systèmes nationaux et l'expertise nationale. Outre les rapports biennaux, les NAMAs nationales doivent prévoir des communications périodiques à l'aide des Communications nationales tous les quatre ans, durant lesquelles les parties font le bilan des mesures pour mettre en œuvre les modalités de la Convention.

En mars 2015, le secrétariat de la CCNUCC a publié un manuel sur le cadre international MRV pour les changements climatiques, qui comprend un guide destiné aux pays en développement pour établir un MRV national pour les NAMAs nationales. Les directives encouragent les pays en développement à employer les processus existants sur base volontaire²⁶. Les NAMAs nationales ont généralement des raisons pour communiquer leur NAMA via les rapports biennaux pour démontrer leurs efforts.

NAMAs bénéficiant d'un soutien

Le système de MRV pour les NAMAs qui bénéficient d'un soutien international est plus rigoureux que celui des NAMAs nationales. Les Accords de Cancún prévoient que « les mesures d'atténuation bénéficiant d'un soutien international seront sujettes à évaluation, notification et vérification au niveau national et soumises à évaluation, notification et vérification internationales conformément aux directives élaborées en vertu de la Convention ». Toutefois, il n'existe aucune directive MRV pour les NAMAs bénéficiant d'un soutien. Les critères MRV seront généralement convenus par le pays en développement et l'entité qui fournit les supports financier, technique et de capacité à la NAMA (les donateurs, investisseurs, partenaires, par exemple). La NAMA Facility, par exemple, détermine les exigences de supervision et d'évaluation au moyen d'un ensemble d'indicateurs. Les performances des programmes sont surveillées par l'unité d'appui technique (TSU).

Les NAMAs en quête de soutien devraient soumettre leurs propositions au Registre NAMA de la CCNUCC. Le Registre établit un ensemble d'informations attendues pour toutes les candidatures, qui sont basées sur les informations mentionnées dans la section sur les 'mesures d'atténuation' (annexe III, par. IV) dans les rapports biennaux. Toutefois, le Registre ne sert pas de moteur MRV. Le système MRV finira par être établi de manière bilatérale par l'institution apportant un soutien et le pays dans lequel la NAMA est exécutée.

L'un des défis qui se posent aux NAMAs bénéficiant d'un soutien est d'offrir un équilibre entre la rigidité du système MRV imposée par le donateur international et l'apport du pays dans le cadre de la mesure d'atténuation. Tout en appliquant le système du donateur, MRV doit tenir compte des circonstances nationales et des priorités de développement et donc inclure les indicateurs et paramètres adaptés à une NAMA spécifique.

Il est aussi important pour le MRV de garantir la transparence en établissant les limites d'une mesure et de ses effets, afin de différencier les effets des NAMAs qui se recouvrent et ainsi éviter une double comptabilisation²⁷. Cela pourrait arriver à plusieurs NAMAs au sein d'un pays, qu'elles soient nationales et qu'elles bénéficient d'un soutien, qui se croisent à différents niveaux.

b. Évaluation du développement durable

Étant donné la première approche de développement des NAMAs, le processus devrait également comprendre le MRV des bénéfices du développement durable. Toutefois, si le développement durable est un moteur essentiel des NAMAs, il n'existe pas de compréhension universelle du concept de développement durable et des impacts sur le développement durable.

Le PNUD a mis au point un outil volontaire permettant de signaler et de surveiller les bénéfices du développement durable sur l'ensemble du cycle, sur base d'un ensemble de 23 indicateurs, en septembre 2014. Les concepteurs NAMA doivent décider seuls si les indicateurs sont pertinents pour le projets et élaborer leur propre méthodologie d'évaluation²⁸.

Le système de supervision des bénéfices du développement durable peut être élaboré par le donateur et le pays d'accueil. Par exemple, dans le cas de la NAMA Facility, l'unité d'appui technique (TSU) supervise l'ensemble du programme. La supervision repose sur des indicateurs obligatoires, comme le nombre de personnes bénéficiant directement des mesures NAMA ainsi que les indicateurs propres au secteur et au projet.

Les NAMA qui recherchent un soutien à l'aide du Registre NAMA sont invitées à fournir des informations sur les bénéfices associés pour le développement durable local et d'autres indicateurs d'exécution. Dans ces sections, certains pays en développement partagent des informations en matière de protection sociale et de sauvegarde de l'environnement et le système MRV en relation avec l'atténuation et ses bénéfices associés, les bénéfices économiques, sociaux et environnementaux associés et les aspects transformationnels de leur NAMA.

Les leçons du MDP montrent que, en l'absence de directives internationales en matière de MRV sur le développement durable, les mesures d'atténuation peuvent entraîner des impacts environnementaux et sociaux négatifs. Des initiatives ont donc été mises en place pour améliorer l'évaluation quantitative et qualitative des impacts des NAMAs en matière de développement durable.

Une telle initiative a été entreprise par le Groupe de travail du développement durable (WG-SD) en partenariat avec l'Institut international du développement durable et le partenariat UNEP DTU. Leur but est d'expliquer les attentes et les besoins de divers acteurs pour évaluer les questions liées au développement durable des NAMAs²⁹. Les résultats ont permis d'élaborer un cadre de développement durable, qui deviendra un outil complet d'évaluation du développement durable des NAMAs. Le cadre comprend 11 éléments à l'attention des utilisateurs (par ex., les critères et indicateurs du DD, le changement transformationnel, la participation des acteurs, les mesures de protection, etc.) qui peuvent être soumis à évaluation³⁰.



9. RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LA CONCEPTION ET L'EXÉCUTION DES NAMAs

Un engagement de la société civile dans le développement et l'exécution des NAMAs peut garantir le développement durable et l'identification des opportunités économiques invisibles dans une perspective descendante. Dans de nombreux secteurs (déchets et agriculture, par exemple), les impacts transformationnels dépendent fortement des connaissances locales. Pour développer réellement les NAMAs, il convient de collaborer avec les organisations de la société civile pour profiter de, mais aussi renforcer les capacités locales.

L'expérience a montré à plusieurs reprises que la participation de la société civile à toutes les étapes du processus NAMA - de la phase de conception aux phases de développement et d'exécution - est un facteur clé de réussite d'une NAMA. La société civile est une composante

essentielle des intérêts locaux et nationaux, et son implication est vitale pour veiller à ce que les mesures gouvernementales soient conformes aux besoins et attentes locaux.

Leur implication peut être particulièrement bénéfique dans la phase de conception, phase de formation de l'idée NAMA. Dans la plupart des cas, le département ministériel concerné doit identifier une entité qui se chargera de la conception et de la formulation de la NAMA. Cette fonction peut également être remplie par des entités non gouvernementales, telles que des organisations de la société civile³¹. En général, les premières étapes du développement d'une NAMA pourront bénéficier de la participation de la société civile, qui peut fournir une aide précieuse et une compréhension des besoins en développement sur le terrain. Elle peut donc être d'une grande aide lors de l'identification des domaines qui nécessitent le plus de réduire leurs émissions et où cela est réalisable, et de l'identification des zones d'action prioritaires, par exemple via des tables rondes et des ateliers qui rassemblent plusieurs acteurs. De plus, leur participation peut être précieuse à l'heure de classer les bénéfices associés envisagés grâce aux NAMAs. Par exemple, au Chili, plusieurs organisations de la société civile (Ciudad Viva, Nación Pedal et Arriba'e la Chancha y Macleta) participent dès les premières étapes du processus, ce qui peut influencer le processus de conception de leurs NAMAs dans les domaines des transports, des forêts et de l'énergie³¹.

Un processus, plus large, de consultation structurée entre tous les acteurs concernés est également mis en place lors de la phase de développement. Toutes les organisations concernées de la société civile peuvent y participer. À ce stade, la participation de la société civile peut être précieuse pour identifier les obstacles à l'exécution, mais les exemples connus ne sont pas nombreux.

Par ailleurs, les membres de la société civile peuvent jouer un rôle clé dans le processus d'exécution NAMA. En effet, plusieurs NAMAs prévoient une forte participation de la société civile à toutes les étapes de développement des NAMAs. Par exemple, la NAMA sur la question du genre en Géorgie, qui prévoit l'engagement des communautés locales avec une coalition d'ONG afin de développer une NAMA pour les énergies renouvelables. Dans ce cas, la société civile participe fortement à tous les aspects du développement NAMA. Lors de la phase pilote, les ONG ont renforcé la capacité des communautés locales et ont formé les femmes et les hommes à des postes de formateurs, constructeurs et promoteurs des bénéfices des énergies renouvelables.

La société civile a non seulement la capacité d'identifier les options pour le développement durable et les réductions d'émissions, mais aussi de communiquer les résultats des activités. Elle peut être une source précieuse d'informations et fournir un retour sur les données du processus MRV pour estimer les impacts anticipés par rapport aux impacts réels. De cette manière, la participation de la société civile peut être précieuse pour assurer la responsabilité des mesures NAMA. Dans l'exemple de la NAMA sur la question du genre en Géorgie, les femmes, qui ont été formées, participent à la supervision et au maintien des bénéfices du développement durable.

Il existe plusieurs possibilités, lors du processus NAMA, pour que la société civile participe, et un certain nombre de NAMAs en cours de développement montrent une forte implication de la société civile dans le processus. Toutefois, le manque de données laisse la place à des ambiguïtés concernant les méthodes de participation et de consultation du public. Ces ambiguïtés sont encore amplifiées par le manque de connaissances des NAMAs de la part de la société civile des pays en développement qui, s'il était pallié, pourrait générer une participation plus efficace au processus.

10. LIENS UTILES

- Partenariat NAMA : <http://www.namapartnership.org>
- NAMA Wiki : <https://namapartnership.wikispaces.com>
- Partenariat international sur l'atténuation et MRV : <http://mitigationpartnership.net>
- Partenariat mondial LEDS : <http://en.openei.org/wiki/LEDSGP/home>
- Le registre NAMA : <http://www4.unfccc.int/sites/nama/SitePages/Home.aspx>
- Analyse et base de données de la NAMA Pipeline : <http://namapipeline.org>
- Bases de données NAMA : www.nama-database.org
- Bases de données NAMA pour le secteur des transports : http://www.transport-namadatabase.org/index.php/Main_Page

1. « Des mesures d'atténuation appropriées au niveau national de la part des pays en développement parties dans le cadre d'un développement durable, soutenues et rendues possibles par des technologies, des moyens de financement et un renforcement des capacités, d'une façon mesurable, notifiable et vérifiable; » (Plan d'action de Bali, Décision1/CP.13 (b) (ii))
2. Rapport de la Conférence des Parties lors de la quinzième séance, qui s'est tenue à Copenhague du 7 au 19 décembre FCCC/CP/2009/11/Add.1, 2009<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>
3. Rapport de la Conférence des Parties lors de la seizième séance, qui s'est tenue à Cancún du 29 novembre au 10 décembre 2010, FCCC/CP/2010/7/Add.1, <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>
4. Rapport de la Conférence des Parties lors de la dix-septième séance, qui s'est tenue à Durban du 28 novembre au 11 décembre 2011, FCCC/CP/2011/9/Add.1, <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf>
5. Rapport de la Conférence des Parties lors de la dix-huitième séance, qui s'est tenue à Doha du 26 novembre au 8 décembre 2012, FCCC/CP/2012/8/Add.1, <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf>
6. Rapport de la Conférence des Parties lors de la dix-neuvième séance, qui s'est tenue à Varsovie du 11 au 23 novembre 2013, FCCC/CP/2013/10/Add.1, <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>
7. Rapport de la Conférence des Parties lors de la vingtième séance, qui s'est tenue à Lima du 1er au 14 décembre 2014, FCCC/CP/2014/10/Add.1, <http://unfccc.int/resource/docs/2014/cop20/eng/10a01.pdf>
8. CCNUCC, les Mécanismes du protocole de Kyoto : Échange de droits d'émission, mécanisme pour un développement propre et application conjointe http://unfccc.int/kyoto_protocol/mechanisms/items/1673.php
9. Holm Olsen, K. (2013) Impact du développement durable des NAMAs. Centre de Risø de l'UNEP
10. Décision 1/CP.16 (para.53), suivi de la décision 2/CP.17 (para.45)
11. Désormais appelé « NAMA Pipeline »
12. Khachatryan, A. (2014) Financement des mesures d'atténuation appropriées à l'échelle nationale (NAMAs) : Attirer les investissements privés, IISD.
13. Lutken, S.E. (2014) Financement des mesures d'atténuation appropriées à l'échelle nationale Partenariat UNEP DTU, Copenhague
14. NAMA Facility, Informations générales, 7 avril 2014.
15. NAMA Facility, <http://www.nama-facility.org/start.html>
16. UNEP DTU (2014) Apprentissage en ligne NAMA, <https://prezi.com/xyqywhnue1a2/nama-e-learning-introduction/>
17. ECN & Ecofys (2015) Rapport sur les mesures d'atténuation appropriées à l'échelle nationale (NAMAs) Bilan de mi-année 2015.
18. Lütken et al. (2013) Lignes directrices pour la conception des NAMAs à la lumière des expériences nationales. PNUD, CCNUCC, UNEP Risø.
19. Sharma, S. (2011) Cycle du processus et participation des acteurs. Centre de Risø de l'UNEP
20. Irena (2012) Manuel IRENA sur les mesures d'atténuation appropriées à l'échelle nationale (NAMAs) axées sur les énergies renouvelables à l'attention des décideurs politiques et des concepteurs de projets. IRENA, 2012.
21. UNEP DTU (2013) Guide sur le développement d'une mesure d'atténuation appropriée à l'échelle nationale pour un système d'éclairage efficace.
22. Sharma, S. (2011) Cycle du processus et participation des acteurs. Centre de Risø de l'UNEP
23. Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention to be presented to the Conference of the Parties for adoption at its seventeenth session. Annex III: UNFCCC biennial update reporting guidelines for Parties not included in Annex I to the Convention, <http://unfccc.int/resource/docs/2011/awglca14/eng/lo4.pdf>
24. General guidelines for domestic measurement, reporting and verification of domestically supported nationally appropriate mitigation actions by developing country Parties, Warsaw, 11–16 November 2013.
25. Manuel de la CCNUCC (2014) sur l'évaluation, la notification et la vérification à destination des pays en développement partenaires.
26. Lütken, S et al (2012) Supervision, Rapport et vérification. Amorce au MRV pour les mesures d'atténuation appropriées à l'échelle nationale. Centre de Risø de l'UNEP, Danemark
27. PNUD (2014) Outil d'évaluation du développement durable des NAMAs.
28. Partenariat NAMA Groupe de travail du développement durable (WG-SD), <http://www.namapartnership.org/WORKING-GROUPS/Working-Group-on-Sustainable-Development-WG---SD->
29. Évaluer le développement durable des NAMAs, <http://www.iisd.org/pdf/2014/measuring-sustainable-development-namas.pdf>
30. Sharma, S. & Desgain, D. (2014) Mesure d'atténuation appropriées à l'échelle nationale : Comprendre le cycle NAMA. UNEP DTU



Save the Earth

Save the Earth

RECYCLE

RECYCLE

CO2

CO2

Go Green

Go Green

eco

nature

nature



nature

nature

Go Green

Go Green

eco

Save the Earth

Save the Earth

RECYCLE

RECYCLE

CO2

CO2

