

All reasonable efforts have been made in providing the following information. However due to the circumstances and the timeframes involved, these materials have been prepared for informational purposes only and are not legal advice. Transmission of the information is not intended to create, and receipt does not constitute, a lawyer-client relationship. Those consulting this Paper may wish to obtain their own legal advice. To the extent permitted by law any liability (including without limitation for negligence or for any damages of any kind) for the legal analysis is excluded.

## Explicatif des pertes et préjudices\*

### Introduction

Dans le contexte du changement climatique, les termes « pertes et préjudices » n'ont pas de définition généralement reconnue. On considère généralement qu'il s'agit de résultats irréversibles ou résiduels découlant des effets du changement climatique lorsque l'adaptation n'est plus possible. L'élévation du niveau de la mer, les tempêtes tropicales, les inondations, les sécheresses, les feux de forêt, etc. sont des exemples d'impacts qui peuvent entraîner des pertes et préjudices. Le concept fait référence à la fois aux pertes économiques et non économiques, comme la perte de culture, santé et biodiversité.

Déjà en 1991, lors des négociations de la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC), l'Alliance des Petits États insulaires (AOSIS en anglais) avait appelé à prendre des mesures pour remédier aux pertes et préjudices. Ce n'est toutefois qu'en 2007, à la COP 13, que les pertes et préjudices (« sinistres et dommages ») ont été mentionnés pour la première fois dans une décision de la COP (Plan d'Action de Bali, [Décision I/CP.13 alinéa 1c\(iii\)](#)).

Depuis lors, la promotion de la mise en œuvre d'actions pour traiter les pertes et préjudices a pris de l'ampleur, culminant avec la création du Mécanisme International de Varsovie pour les pertes et préjudices (WIM en anglais) en 2013. Néanmoins, il faudra attendre la Conférence de Paris de 2015 pour que les pays en développement réussissent à faire accepter l'idée que la problématique des pertes et préjudices ait son propre article (Article 8 de l'Accord de Paris).

L'accord sur l'Article 8 symbolisait la reconnaissance mondiale des limites des capacités de l'être humain et des écosystèmes à s'adapter aux impacts du changement climatique, et séparait formellement la question de l'adaptation de celle des pertes et préjudices. Cependant, la formulation utilisée a été soigneusement conçue et formulée pour éviter de créer des engagements financiers au-delà du financement des mesures d'atténuation et d'adaptation pour les pays développés. En outre, l'Article 8 ne fait pas de distinction entre les pays développés et les pays en développement et entre leurs rôles et leurs responsabilités potentielles en matière de gestion des pertes et préjudices.

### Pertes et préjudices face à la science

Depuis l'adoption de l'Accord de Paris en 2015, les évaluations scientifiques ont mis en lumière le caractère imminent du risque d'atteinte des limites humaines et écosystémiques et l'urgence de remédier aux pertes et préjudices. En 2018, le GIEC a publié un [rapport spécial](#) sur les impacts d'un réchauffement climatique de 1,5 °C, qui indique qu'à 1,5 °C, les limites de notre possibilité d'adaptation seront atteintes, entraînant des pertes et préjudices dans des pays en développement

particulièrement vulnérables. Plus récemment, en 2022, le Groupe de travail II (GTII) du GIEC [a publié](#) sa contribution au Sixième Rapport d'Évaluation. Pour la première fois, ils ont évalué la littérature scientifique sur les pertes et préjudices dans différents secteurs et régions liés aux contraintes et limites de l'adaptation, aux niveaux de réchauffement climatique et à l'adaptation progressive et/ou transformationnelle aux risques climatiques.

\* Par Hyacinthe Niyitegeka, Loss and Damage Collaboration, Olivia Tattarletti et Pascale Bird

## Le Mécanisme International de Varsovie pour les pertes et préjudices et son Comité Exécutif

Des propositions visant à établir un mécanisme de gestion des pertes et préjudices ont été formulées pour la première fois en 2008, mais il a fallu attendre 2013, et la COP19, pour que les Parties à la CCNUCC aient [convenu](#) d'établir le Mécanisme International de Varsovie pour les pertes et préjudices (WIM) pour traiter des pertes et préjudices associés aux impacts du changement climatique dans les pays en développement qui sont particulièrement vulnérables au changement climatique. La COP19 a également créé le Comité Exécutif du WIM dans le but de guider la mise en œuvre des trois fonctions essentielles du WIM :

- améliorer la connaissance et la compréhension des approches globales de gestion des risques;
- renforcer le dialogue, la coordination, la cohérence et les synergies entre les parties prenantes concernées;
- Améliorer l'action et le soutien, y compris le financement, la technologie et le renforcement des capacités.

Le Comité Exécutif est composé de 20 membres – 10 des Parties visées par l'Annexe I (pays développés) et 10 des Parties non visées à l'Annexe I (pays en développement).

L'Accord de Paris intègre le WIM dans son architecture institutionnelle (Article 8.2) en précisant que le WIM est soumis à l'autorité et aux directives de la CMA. Toutefois, il reste à déterminer si cette disposition indique que le rôle de la COP dans la gouvernance du WIM a maintenant été supplanté. La question de la gouvernance du WIM est devenue politique et n'est toujours pas résolue. Pour de plus amples renseignements sur cette question, nous vous invitons à consulter les conseils juridiques de LRI sur le sujet.<sup>1</sup> Entre-temps, en pratique, les décisions relatives au WIM sont généralement négociées dans le cadre de la CMA et approuvées par la COP.

Lors de l'adoption de l'Accord de Paris, le WIM a été élargi : le Comité exécutif a été invité à établir un centre d'échange d'informations sur le transfert des risques, <sup>2</sup> « qui puisse servir de source centrale de données sur l'assurance et le transfert des risques de façon à faciliter les efforts déployés par les Parties pour mettre au point et appliquer des stratégies globales de gestion des risques »<sup>3</sup>. Le Centre d'échange des Fidji pour le transfert des risques, lancé à la COP 23, contient des informations sur, entre autres, les institutions qui pourraient aider les pays à concevoir et mettre en œuvre des approches de transfert des risques, des études de cas et des tutoriels. Le Comité exécutif a également reçu le mandat

de mettre sur pied un Groupe de Travail sur le Déplacement afin d'élaborer des recommandations pour des approches intégrées visant à prévenir, minimiser et traiter les questions de déplacement liées aux effets négatifs du changement climatique.

Le plan de travail quinquennal continu du Comité exécutif décrit les activités mandatées pour mettre en œuvre les fonctions du WIM. Ces activités sont divisées en cinq axes de travail stratégiques : 1) les phénomènes à évolution lente; 2) les pertes non économiques; 3) les approches globales de gestion des risques; 4) la mobilité humaine dans le contexte des changements climatiques; et 5) action et soutien. Le Comité exécutif est assisté dans ses travaux par cinq groupes d'experts, un pour chaque axe de travail.

À la COP 27, à Charm el-Cheikh,<sup>4</sup> le deuxième plan de travail quinquennal continu pour la période 2023-2027 a été adopté. Ce plan de travail mobilise de nombreuses parties prenantes, en ce compris des peuples autochtones, des chercheurs, des organisations de la société civile, des organisations environnementales, des jeunes et des femmes.

La structure, le mandat et l'efficacité du WIM ont été examinés et revus en 2016 et en 2019. Dans les deux examens, les pays en développement ont demandé de mettre davantage l'accent sur le renforcement de l'action et du soutien, et ont appelé à la création d'un « moyen de mise en œuvre » pour le WIM.

### Le réseau Santiago sur les pertes et préjudices

Le deuxième examen du WIM a abouti à la création du réseau de Santiago pour les pertes et préjudices (réseau de Santiago) afin de catalyser l'assistance technique des organisations, organes, réseaux et experts concernés (OBNEs en anglais) pour la mise en œuvre d'approches pertinentes aux niveaux local, national et régional dans les pays en développement vulnérables.<sup>5</sup> À la COP 26, les Parties ont convenu des fonctions du réseau de Santiago,<sup>6</sup> qui comprennent catalyser l'assistance technique axée sur la demande par l'identification, la hiérarchisation et la communication des besoins et des priorités ; en reliant ceux qui cherchent de l'aide aux entités qui la fournissent; et faciliter l'examen des questions de fond, l'accès à l'information et l'assistance technique.

Les Parties de la COP 26 ont également décidé que le réseau de Santiago recevrait des fonds pour soutenir l'assistance technique.<sup>7</sup> Les modalités de financement n'ont pas été adoptées à la COP 27, mais les Parties ont convenu des arrangements institutionnels pour rendre le réseau pleinement opérationnel. Ces arrangements comprennent la création d'un secrétariat fixe, chargé de fournir un soutien administratif et infrastructurel pour

<sup>1</sup> <https://legalresponse.org/legaladvice/moving-the-warsaw-international-mechanism-for-loss-and-damage/> <sup>2</sup> Voir: Fiji Clearing House for Risk Transfer <sup>3</sup> Voir: Décision 1/CP.21, alinéa 48 <sup>4</sup> Voir: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Second\\_five-year\\_rolling\\_workplan\\_ExCom.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Second_five-year_rolling_workplan_ExCom.pdf) <sup>5</sup> Voir: Décision 2/CMA.2, alinéa 43 [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2019\\_06a01f.pdf#page=9](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2019_06a01f.pdf#page=9) <sup>6</sup> Voir: Décision 19/CMA.3, alinéa 9 [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/CMA2021\\_10\\_Add3\\_F.pdf#page=33Add3\\_F.pdf#page=33](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/CMA2021_10_Add3_F.pdf#page=33Add3_F.pdf#page=33) <sup>7</sup> Voir: Décision 1/CMA.3, alinéa 67 [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021\\_10a01f.pdf#page=8](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_10a01f.pdf#page=8)

un fonctionnement efficace; d'un Conseil Consultatif (qui fait partie du WIM) qui fournira des orientations et une supervision au secrétariat du réseau de Santiago; ainsi que d'un réseau de membres de OBNEs.

Également à la COP 27, les Parties ont défini les rôles et responsabilités du secrétariat et du Conseil Consultatif ainsi qu'un large éventail d'autres détails, y compris les critères d'évaluation des propositions et de sélection de l'organisme qui accueillera le secrétariat du réseau de Santiago et la sélection des membres du Conseil consultatif ([Decision 12/CMA.4](#)).<sup>8</sup> En réponse à l'appel à propositions pour accueillir le secrétariat du réseau de Santiago, la Banque de développement des Caraïbes,<sup>9</sup> et les Bureaux des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe et pour les services d'appui aux projets<sup>10</sup> ont soumis leurs demandes. Les propositions seront recommandées par les SB 58 pour examen et adoption à la COP 28. D'ici là, le secrétariat de la CCNUCC assistera les pays qui demandent une assistance technique au réseau.

## Le Dialogue de Glasgow

À la COP 26, l'Alliance des petits États Insulaires (AOSIS) a proposé la création du Mécanisme de financement des pertes et préjudices. Cela a été soutenu par le G77 et la Chine, mais l'opposition des pays développés a bloqué son adoption. Au lieu de cela, à titre de compromis, les Parties ont décidé d'établir le Dialogue de Glasgow entre les Parties, les organisations concernées et les parties prenantes pour discuter des modalités de financement des activités visant à éviter, minimiser et remédier aux pertes et préjudices. La première session du Dialogue de Glasgow a eu lieu au cours de la 56<sup>ème</sup> session de l'Organe subsidiaire pour la mise en œuvre (SBI en anglais), la deuxième session étant prévue pour juin 2023 au cours de la session de SBI 58, et devrait se conclure en juin 2024 au cours de la session de SBI 60.

## Modalités de financement en ce compris un fonds

Après la COP26, de nombreux pays en développement et vulnérables craignaient que le Dialogue de Glasgow n'aboutisse pas à un résultat tangible et ont continué à réclamer la création d'un fonds. Cela a finalement été inscrit à l'ordre du jour de la COP et de la CMA en Égypte. La COP 27 a établi des modalités de financement, y compris le tout premier fonds dédié aux pertes et préjudices,<sup>11</sup> qui fournira une aide financière aux pays en développement particulièrement vulnérables pour répondre à leurs pertes et préjudices. Le fonds et les modalités de financement seront mis en œuvre sur la

base des recommandations du nouveau Comité de Transition (CT). Le CT est composé de vingt-quatre membres, à la fois de pays en développement et de pays développés. Il va considérer, entre autres, les arrangements institutionnels, les modalités, la structure, la gouvernance, le mandat des fonds, ainsi que des éléments des nouveaux arrangements de financement.<sup>12</sup>

Les travaux du CT et ses recommandations seront éclairés par le paysage institutionnel et de solutions existant, conformément aux décisions de la [COP 27](#) et de la [CMA 4](#) selon lesquelles les nouvelles modalités de financement comprennent les sources, fonds, processus et initiatives en vertu et en dehors de la CCNUCC et de l'Accord de Paris.

Le CT s'est réuni pour la première fois à la fin du mois de mars de cette année pour commencer ses travaux. Il y a convenu de ses modalités de travail et d'un plan de travail ambitieux comprenant trois autres réunions du CT et deux ateliers techniques. Les travaux du CT se termineront par l'examen de ses recommandations pour une potentielle adoption lors de la COP 28/CMA 5.

En dehors de la CCNUCC, l'Initiative de Bridgetown suscite de plus en plus d'intérêt. Elle propose de réformer l'accès et les types de financements internationaux disponibles pour les pays les plus vulnérables au changement climatique.<sup>13</sup> Elle est avancée dans le cadre d'un sommet international sur un nouveau pacte financier mondial, qui sera convoqué fin juin par le président français Macron et le premier ministre indien Narendra Modi (président du G20).

Les réformes des banques de développement multilatérales, dont le Groupe de la Banque mondiale et le Fonds Monétaire International, seront discutées au cours du sommet, notamment la mobilisation de financements innovants pour les pays vulnérables au changement climatique. Enfin, le Bouclier mondial contre les risques climatiques prend de l'ampleur. Il s'agit d'une initiative conjointe du G7 et du V20 qui a été lancée à la COP 27 pour mieux protéger les populations pauvres et vulnérables contre les catastrophes en organisant au préalable plus de financement avant que les catastrophes ne frappent.

## Questions devant être discutées aux SB 58 (juin 2023) et à la COP 28/ CMA 5

**WIM:** Considérations relatives à la gouvernance du WIM.

**Réseau de Santiago:** Examen du rapport d'évaluation des propositions pour accueillir le réseau de Santiago et un projet de décision contenant une seule proposition d'accueil, à examiner par les Parties à la COP 28/CMA

<sup>8</sup> Voir: Linda Siegle & Heidi White (2023). Unpacking the COP 27 decision on the Santiago Network. [Disponible en ligne pour plus d'informations](#). <sup>9</sup> Voir: [résumé exécutif de la demande de la banque de développement des Caraïbes](#) <sup>10</sup> Voir: [résumé exécutif de la demande des Bureaux des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe et pour les services d'appui aux projets](#) <sup>11</sup> Voir: [Décision 2/CMA.4 \(la traduction en français de cette décision n'est pas encore disponible au moment de la rédaction\)](#). <sup>12</sup> Voir: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022\\_10a01\\_adv.pdf#page=11](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022_10a01_adv.pdf#page=11) alinéas. 5 et 6 [La traduction en français de ces décisions n'est pas encore disponible au moment de la rédaction](#). <sup>13</sup> Voir: [Barbados calls for finance reform to fight climate change | World Economic Forum](#)

5, suivi de l'établissement du secrétariat. Le deuxième processus crucial en 2023 sera l'élection des membres du Conseil Consultatif, qui aura lieu à la COP 28.

**Dialogue de Glasgow:** Le deuxième Dialogue de Glasgow est prévu pour juin 2023 à la SB 58. Le dialogue portera sur le fonds et les modalités de financement des pertes et préjudices, en vue d'éclairer les travaux du Comité de Transition. Le troisième Dialogue de Glasgow est prévu pour juin 2024 à la SBI 60.

**Modalités de financement:** quatre réunions du Comité de Transition et deux ateliers sur l'opérationnalisation d'un fonds et sur les modalités de financement pour les pertes et préjudices auront lieu avant la COP 28/CMA 5. Des consultations ministérielles auront également lieu avant cette conférence de fin d'année. Les travaux du CT se termineront par l'examen de ses recommandations pour adoption à la CdP 28/CMA 5. Il convient de noter qu'il n'y a pas de point à l'ordre du jour concernant le CT au SB 58.

## Communiquer au sujet des pertes et préjudices

Il n'y a pas de mesures obligatoires que les pays doivent prendre en ce qui concerne les pertes et préjudices dans le cadre de la CCNUCC. Nous soulignons ici les opportunités offertes aux Parties de communiquer au sujet des pertes et préjudices découlant de l'Accord de Paris. Une Partie peut choisir de faire rapport sur les pertes et les préjudices pour un certain nombre de raisons, qui sont principalement:

- partager sa compréhension du concept;
- établir un repère pour les types et le niveau de préjudices subis par sa population, son environnement et son économie;
- mettre l'accent sur les initiatives et les réponses nationales à la fois en cours ou prévues;
- déterminer les besoins d'un éventuel soutien;
- demander une coopération et un soutien internationaux pour faire face à des pertes et préjudices.

### Inclusion dans les CDN (Contributions déterminées au niveau national)

Les Parties ne sont pas tenues d'inclure des informations sur les pertes et préjudices dans leurs CDN. Cependant, selon un [examen académique](#) des CDN mis à jour à

l'approche de la COP 26 (au 15 septembre 2021), un tiers mentionnent explicitement les pertes et préjudices.

La [CDN](#), d'Haïti, par exemple, fournit des mesures chiffrées prévues pour éviter, minimiser et traiter les pertes et préjudices, tandis que la [CDN](#) du Sri Lanka attribue des délais d'actions pour cinq contributions déterminées au niveau national sur les pertes et les préjudices.

### Inclusion dans l'information sur l'adaptation

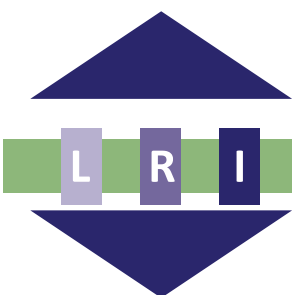
Les Parties ont la possibilité d'inclure des informations sur les impacts climatiques, les risques et les vulnérabilités, ce qui peut inclure les pertes et les préjudices, dans la communication sur l'adaptation qu'elles sont encouragées à soumettre et à mettre à jour régulièrement (Article 7.9 - 7.11 de l'Accord de Paris et Décision 9/CMA.1, Annexe).

### Inclusion dans les rapports biennaux sur la transparence (BRT en anglais)

Une autre opportunité d'inclure des informations sur les pertes et les préjudices, dans les rapports sur les impacts du changement climatique et l'adaptation, se présente dans les BTR que les parties devront présenter tous les deux ans en vertu du nouveau Cadre amélioré de transparence de l'Accord de Paris. Les informations peuvent concerner les impacts observés ou potentiels, les activités visant à prévenir, réduire ou remédier aux effets négatifs et les arrangements institutionnels visant à faciliter la mise en œuvre de ces activités. Ces informations peuvent ensuite être examinées dans le cadre du processus d'examen par un expert technique si une Partie le demande. L'examen aidera à cerner les points à améliorer et les besoins de renforcement de capacités liées au rapportage.

### Inclusion dans le processus de bilan mondial

Les pertes et préjudices feront également partie de la phase technique du Bilan Mondial (GST en anglais) : Les Parties et autres intervenants sont invités à inclure les pertes et les préjudices dans leur soumission au GST (au moment de la rédaction du présent document, sur les [125 soumissions au GST](#) qui comprennent les pertes et les préjudices, 21 étaient présentées par des Parties). Le Comité exécutif du WIM, ainsi que d'autres organes constitués en vertu de la Convention et de l'Accord de Paris, sont également invités à préparer un rapport de synthèse pour cette phase. Les rapports et soumissions seront examinés au cours du dialogue technique sur le GST, offrant ainsi la possibilité de les inclure dans les résultats de la (dernière) phase politique.



#### Legal Response International

c/o Simmons & Simmons, CityPoint, One Ropemaker St, London EC2Y 9SS, UK

LAWYERS RESPONDING TO CLIMATE CHANGE

enquiries@legalresponse.org www.legalresponse.org

Registered in England and Wales, company no. 07385563, charity no. 1147043