



Association Sorbonne Nations Unies Aspire

Antenne UNEP

Bilan des contributions décidées à l'échelle nationale (INDCs) en vue de la COP21:

une analyse des contributions du Brésil,
de la Chine, Colombie,
Etats-Unis, Russie, et de l'Union Européenne

Par Alice LECLERC, Agathe DES FRANCS, Felix VOGT-
HEFFINGER, Gabriela ARBOLEDA, Léonie ROBERTY,
Ulysse HAHANG

Paris, 4 novembre 2015

I. Introduction

A 26 jours de la COP21, il est important d'avoir un regard sur les objectifs affichés par les différents pays des Nations Unies. Jusqu'où les pays sont-ils prêts à œuvrer ensemble pour un accord sur le climat efficace ? Quelles sont les limites de leur contribution pour maintenir le réchauffement en dessous de 2°C ? Il y a une semaine, les Nations Unies ont publié un bilan des contributions décidées à l'échelle nationale (INDCs). Ce rapport est disponible sur le site www.cop21.gouv.fr. Comme ce rapport l'analyse, si les INDCs ont permis de réviser encore les prévisions d'émissions à la baisse, ils ne permettent pour l'instant pas d'atteindre l'objectif des 2°C, mais se limitent plutôt autour de 4-5°C. Des mesures supplémentaires seront donc nécessaires pour atteindre l'objectif conseillé par les experts du GIEC lors des négociations de la COP21 à Paris. Nous vous proposons ici une analyse ciblée des contributions de quelques pays, parmi les plus gros émetteurs de gaz à effet de serre.

II. Développement pays par pays

Brésil

Le Brésil s'est engagé à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 37% d'ici 2025. Ainsi, il respecte l'objectif indicatif donné.

La situation du Brésil est pour autant très particulière. Le pays s'engage et a déjà réduit massivement ses émissions liées à la déforestation mais les émissions liées à l'agriculture et au secteur énergétique continuent d'augmenter. Un gros défi pèse donc sur ces secteurs.

Concernant l'agriculture, l'INDC Brésilien prévoit de restaurer 15 millions d'hectares de pâturages et de mettre en place des systèmes intégrés de terres cultivées, d'élevage et de forêts.

L'INDC reste imprécis quant au secteur de l'énergie. Le pays se met comme objectif d'augmenter sa part d'énergie renouvelable mais cela ne nous indique pas comment le pays va gérer la demande croissante en énergie. Le pays a pour autant de belles opportunités pour développer les énergies renouvelables principalement grâce à un fort potentiel éolien et solaire.

Dans le secteur des transports, malgré de nombreuses sources pétrolières, la production de biocarburant est favorable à une diminution des émissions de GES. Ainsi, parmi les 4% d'énergies renouvelables actuelles au Brésil, 16% proviennent du bioéthanol obtenu à partir de canne à sucre. Il faudra néanmoins que le pays développe des transports plus efficaces dans l'ensemble du pays pour limiter les GES.

Le Brésil se distingue donc par ses propositions ambitieuses car il propose une réduction absolue de ses émissions. Son INDC n'est pas subordonné à un soutien financier. Les défis restent de taille face à l'augmentation de la consommation énergétique globale mais le pays est conscient des enjeux du changement climatique et se donne les moyens d'agir pour préserver son grand patrimoine naturel.

Chine

La Chine est le plus grand émetteur de CO₂ du monde, avec une production annuelle d'environ 11 gigatonnes, ce qui sont à peu près 26% des émissions annuelles globales.

1. Les grandes lignes de la contribution

La Chine affirme vouloir combattre le changement climatique et déclare la conservation des ressources et la protection de l'environnement comme objectifs cardinaux de la politique nationale. Ce- pendant, elle ne veut pas renoncer à la croissance économique.

Sur le plan international, la République populaire veut promouvoir la transformation vers un monde vert et une humanité qui produit moins de CO₂, cela en adhérant aux principes d'une responsabilité commune mais différenciée selon les capacités et les responsabilités historiques des états.

2. Les points les plus importants

La Chine veut assurer que ses émissions de CO₂ culminent autour de l'année 2030 et va essayer d'y arriver plus tôt. En outre, le pays déclare, par rapport à la situation de l'année 2005, les buts suivants jusqu'à 2030 :

	Objectif déclaré pour 2020 (en 2009) par rapport à 2005	Niveau achevé en 2014 par rapport à 2005	Objectif de l'INDC pour 2030 par rapport à 2005
Baisse des émissions de CO ₂ par unité du PIB	40-45%	33,80%	60-65%
Partie des énergies non-fossiles dans la consommation des énergies primaires	15%	11,20%	20%
Augmentation du volume de fonds boisé (en milliards de mètres cube)	1,3	2,2	4,5

La Chine attend des états développés qu'ils provisionnent des ressources financières et technologiques aux états en développement afin que ceux-ci puissent atténuer l'effet du changement climatique et s'y adapter,

3. Les aspects novateurs

Ce qui est nouveaux dans la INDC, c'est de vouloir réduire les émissions de CO₂ par unité du PIB de 60 à 65% jusqu'à l'année 2030 et de vouloir augmenter le volume de fonds boisé à 4,5 milliards de mètres cube jusqu'au même an. La INDC contient pour la première fois des buts concernant la suppression d'autres gaz à effet de serre pour lesquels la baisse prévue n'est cependant pas chiffrée (sauf pour le HCFC-22 sa production devant être baissé de 67,5% en 2025 par rapport à 2010).

Les objectifs énoncés dans la INDC maintenant soumise ne sont probablement pas assez ambitieux pour éviter un réchauffement mondial de plus de 2°C (sauf si d'autres pays font un

effort beaucoup plus ambitieux comparé à celui de la Chine), notamment parce que l'objectif concernant la baisse des émissions de CO2 par unité du PIB manque d'ambition¹

Contribution de la République de Colombie

La République de Colombie est un pays dont l'économie dépend vastement du climat et des ressources naturelles. C'est un pays qui est fortement exposé aux effets du changement climatique. C'est pourquoi il est indispensable pour ce pays de continuer à s'adapter pour ainsi atteindre un développement compatible avec le climat.

Tout d'abord La Colombie s'engage à réduire ses émissions de gaz à effet de serre (GES) de 20% par rapport aux émissions produites en 2010, d'ici 2030.

La Colombie a déjà mis en place un Plan National d'adaptation au changement climatique (PNACC) qui a pour fonction de définir les lignes directrices pour que les secteurs et les territoires du pays mettent en priorité des actions qui visent à réduire la vulnérabilité en incluant les changements climatiques dans leurs procès de planification.

La Colombie concentre ses actions en vue de l'Accord de Paris sur sept points principaux :

- Une synergie entre adaptation et atténuation
- Une adaptation basée sur les socio-écosystèmes
- Consolider des territoires de paix tout en considérant le changement climatique
- Mise en place d'un système d'alerte en vue d'une gestion de crise
- Adaptation de l'infrastructure et des secteurs de l'économie
- Renforcement des capacités institutionnelles
- Promouvoir l'éducation dans le changement climatique

Un objectif important dont la Colombie s'impose est celui de réduire la déforestation dans le pays et à préserver des écosystèmes importants, notamment l'Amazonie, puisqu'elle contribue énormément à la stabilisation des GES dans l'atmosphère.

Les contributions de la Colombie sont ambitieuses mais réalistes et équitables. Elles se basent sur ce qu'elle a fait jusqu'à présent au niveau national. Elles prennent en compte les capacités et les conditions du pays.

Etats Unis

Dans leur contribution, les Etats Unis prévoient de réduire leurs émissions de 28% par rapport à 2005 à l'horizon 2025. Si l'on tient compte du fait qu'en 2005 le pays a émis à lui seul 6200 millions de tonnes de CO2, cela revient à un objectif de 4464 millions de tonnes de carbone émises en 2025, soit approximativement le même niveau pour les Etats Unis qu'en 1980. Cet objectif, modeste, n'en demande pas moins une baisse drastique des émissions de GES par rapport à la tendance actuelle. Surtout à l'heure où le dernier rapport de l'AIE estime que, pour atteindre l'objectif de maintien de la température en dessous de 2°C, il faut dès aujourd'hui non seulement réduire les émissions, mais aussi séquestrer 2,5 milliards de carbone par an, objectif qui semble encore lointain...

¹ Climate action tracker - China, <http://climateactiontracker.org/countries/China.html>.



La contribution des USA s'inscrit dans l'horizon plus large d'une réduction de 80% de leurs émissions par rapport au niveau de 2005 d'ici 2050. Les efforts de diminution des émissions des USA concernent le CO₂, mais aussi le méthane, les HFC (principaux responsables des trous de la couche d'ozone, qui nous exposent à des radiations UV nocives), l'oxyde d'azote, les PFC, l'hexafluorure de soufre, et le trifluorure d'azote.

La contribution précise que seules les émissions d'origine anthropique seront prises en compte dans l'effort de baisse des émissions, et pas les émissions dues à des perturbations naturelles, conformément aux recommandations de la convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique (UNFCCC). Une meilleure estimation des émissions et une collecte systématique de données devraient aussi faciliter la gestion des émissions. En revanche, les mécanismes internationaux de marchés de carbone ne devraient pas être utilisés pour le moment, mais sont susceptibles de l'être à l'avenir (si le pays s'éloigne trop de l'objectif fixé ?).

Le pays prévoit à travers sa contribution d'atteindre l'objectif en réduisant émissions, notamment liées aux transports et à la production d'électricité, via le Clean Energy Act, et la meilleure conservation de l'énergie dans les bâtiments. On peut d'ailleurs saluer les efforts faits à ce niveau par la ville de New York à travers l'initiative OneNYC Green Buildings and Energy Efficiency (<http://www.nyc.gov/html/gbee/html/home/home.shtml>). L'augmentation de la capture et séquestration dans des puits de carbone est aussi envisagée, mais aucune technique précise ni aucun chiffre précis n'est développé dans cette contribution.

Russie

Le 5^e émetteur mondial de GES a exposé en mars dernier ses objectifs pour la COP 21, dont le plus important serait une baisse de 30 à 35% de ses émissions par rapport à 1990 d'ici à 2030. En effet, les feux de tourbières, la fonte du sol gelé des régions arctiques, l'apparition de cratères en Sibérie avec émanation de méthane, les pertes de récoltes colossales dues à la sécheresse font que la Russie commence à ressentir l'impact du réchauffement de la planète. Selon l'École des hautes études en sciences économiques de Moscou, les pertes économiques liées au changement climatique pourraient représenter entre 200 et 700 milliards de dollars par an d'ici quelques années. Fournisseur majeur de combustibles fossiles, la cause principale des émissions de gaz à effet de serre, la Russie en est aussi l'une des premières victimes. C'est sans doute ce qui explique qu'au niveau national, plusieurs programmes ont été lancés ces dernières années pour améliorer l'efficacité énergétique, développer les énergies renouvelables, instaurer des objectifs chiffrés par branche industrielle.

Cette prise de conscience peut s'incarner dans un changement d'attitude dans les négociations internationales. La Russie travaille ainsi en concertation avec la France, hôte de la COP21, alors qu'en 2012 à Doha, la Russie bloquait les négociations sur le climat. Elle réclamait une compensation pour les "dommages" subis par la pollution des pays occidentaux. *"J'ai le sentiment que la Russie aidera à obtenir un accord, donc les choses évoluent. C'est important, car c'est un grand pays, influent parmi les BRICS, qui tiennent des positions dures"*, a ainsi affirmé Nicolas Hulot (envoyé spécial du président français pour la protection de la planète), lorsqu'il est venu en visite à Moscou au mois de mars pour tâter le terrain.

Néanmoins, cette prise de conscience de la Russie peut être nuancée. Le pays a maintenu un certain flou sur la comptabilité des émissions dues aux forêts, ce qui peut changer la donne sur les réels nouveaux efforts promis par Moscou. En effet, Moscou intègre dans son objectif 2030

la séquestration du CO2 dans ses immenses forêts. Le gouvernement russe rend son INDC conditionnelle à l'utilisation des règles les plus optimistes (voire laxistes) pour comptabiliser le CO2 des forêts et ainsi maximiser leur puits de carbone.

De plus, la Russie prend les mêmes engagements qu'elle a pris pour 2020. Ces nouveaux accords ne pourraient finalement être qu'un délai supplémentaire pour ses objectifs qui ne seront donc sûrement pas atteints d'ici 2020. Enfin, compte tenu de la prise en compte de la forêt russe, la plus grande au monde, la Russie pourrait émettre jusqu'à 51% de plus qu'actuellement. En effet elle se fixe comme objectif une réduction de ses émissions de GES par rapport à 1990. Mais en 1990, le niveau de tonnes de CO2 émis dans l'atmosphère était bien plus important qu'en 2012 ! Ce pays a connu une chute rapide de ses rejets de gaz à effet de serre entre 1990 et 2012 (date de la fin des premiers engagements sous le protocole de Kyoto), à cause de deux facteurs. D'abord, l'effondrement en 1990 du bloc soviétique et du tissu industriel qui l'accompagnait entraîna environ 30% de baisse d'émissions, ensuite, parce que ses forêts sont passées de l'état de de secteur émetteur net (déforestation, feux) à celui de puits de carbone net.

Ainsi, Les cancre que sont l'Australie, la Turquie, le Japon, la Russie, le Canada et la Nouvelle-Zélande, disent clairement à la communauté internationale qu'ils souhaitent s'appuyer encore longtemps sur les énergies fossiles. Il va falloir qu'ils révisent leur copie. Le problème est que leurs gouvernements sont influencés par des industries qu'ils protègent, comme le lobby charbonnier en Australie ou celui du gaz en Russie.

L'Union Européenne

Le processus d'adoption de la contribution de l'Union Européenne :

Le 24 octobre 2014, le Conseil européen adopte le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030. Les contributions nationales sont mises en place et visent un « engagement clair, transparent et compréhensible ». Le 14 décembre 2014, lors de la COP20, l'Appel de Lima pour agir pour le climat est lancé. Le 25 février 2015, la Commission adopte le « *Protocole de Paris – programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020* ». C'est le 6 mars 2015 que l'Union européenne fait une proposition de contribution. Celle-ci est finalement adoptée par le Conseil environnement de la contribution de l'Union européenne transmise au secrétariat de la Convention Cadre des Nations Unies pour le Changement Climatique (CCNUCC).

La contribution de l'Union Européenne annonce une réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins **40% par rapport au niveau de 1990** sur son territoire d'ici 2030.

Les priorités de l'Union Européenne pour l'accord des négociations de la COP21 à Paris sont un objectif sur le **long terme**, mais aussi un accord **équitable, ambitieux, contraignant et applicable à tous**. Cet accord doit être **dynamique** : les engagements devraient être révisés tous les 5 ans pour renforcer le niveau d'ambition. Enfin, l'accord des négociations de Paris devraient imposer des règles solides en matière de **transparence** et de **responsabilité**. **L'Union Européenne** est en faveur d'un **développement durable résilient au changement climatique**

III. Conclusion

Les différents pays présentés affichent des objectifs bien différents en fonction de leur économie et de leurs ressources. Certains objectifs sont très ambitieux sur le papier, comme celui de l'Union Européenne, mais se donnent-ils dans la pratique les moyens d'atteindre ces objectifs ? On pense notamment au signal-prix du carbone, un outil clé pour inciter la transition vers une économie « verte ». Dans l'Union Européenne, le prix du carbone n'a pas cessé de chuter depuis la création du European Emissions Trading Scheme (EU ETS), et se négocie aujourd'hui autour de 7 euros. Dans d'autres cas, comme aux Etats Unis, des mesures encourageantes sont prises. Mais les baisses d'émissions sont parfois limitées : elles sont en partie dues à l'exploitation des gaz de schistes ces dernières années pour la production d'électricité, qui sont moins émetteurs que le charbon, mais causent une pollution locale très importante. Pour atteindre l'objectif des 2°C, les pays devront non seulement arriver à un consensus sur leurs contributions nationales, mais aussi implémenter des mesures supplémentaires.

Sources

L'Union européenne et les enjeux de la Conférence de Paris 2015 », conférence de Delphine Bourdin, représentation en France de la Commission européenne, Journées d'études de l'Institut historique allemand, juin 2015.
<http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Latvia/1/LV-03-06-EU%20INDC.pdf> <http://www.cop21.gouv.fr/fr>

Contributions décidées à l'échelle nationale (INDCs),
<http://www4.unfccc.int/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx>

CLIMAT, les solutions pour sauver la planète, numéro spécial COP21, Hors-série novembre 2015, Alternatives Internationales

www.macop21.fr

www.actu-environnement.com

www.lejdd.fr