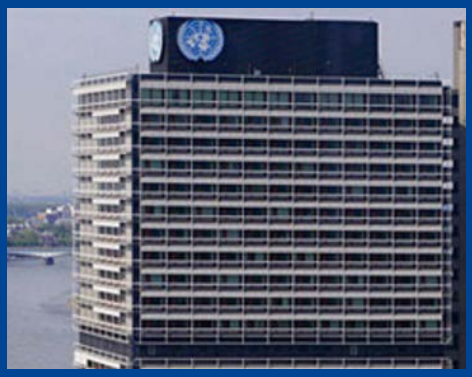
CPDN : Les Contributions Prévues Déterminées au Niveau National

La dernière conférence des parties (COP21) s'est déroulée à Paris



Les CPDN doivent être soumises au Secrétariat de la CCNUCC avant l'organisation d'une Conférence des Parties

Devant l'échec de la mise en œuvre du protocole de Kyoto, les dernières Conférences des Parties ont marqué un changement de paradigme de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC). Une nouvelle approche « bottom up » a été adoptée, chaque Partie étant chargée de consigner dans un document de planification, la Contribution Prévue Déterminée au niveau National - ou CPDN - ses objectifs chiffrés de réduction des émissions de GES. L'objectif est que la somme des engagements « volontaires » de chaque Partie puisse permettre de limiter le niveau de réchauffement climatique en deçà du seuil de 2°C.

Un document stratégique

Les pays ayant ratifié la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), appelés Parties[1], se rassemblent chaque année lors de la Conférence des Parties (CdP, ou COP en anglais) dans le but de développer et mettre en œuvre des politiques de lutte contre les changements climatiques. L'objectif est principalement de réduire les émissions de GES afin de limiter le niveau de réchauffement des températures moyennes de la planète à 2°C maximum à l'horizon 2100.

Dans le cadre du Protocole de Kyoto, les contributions des pays en termes de réduction d'émissions de GES étaient définies par la CCNUCC, mais sans que les contours d'application ne soient clairement précisés. Cette approche « top down » (ou descendante) n'ayant pas permis d'obtenir les résultats escomptés, une nouvelle stratégie « bottom up » (ou ascendante) fût ainsi définie : chaque Partie doit désormais communiquer, de manière volontaire, sa contribution aux efforts de lutte contre les changements climatiques. Ces engagements sont consignés dans un document stratégique : les Contributions Déterminées au Niveau National (CPDN).

Les CPDN constituent un document essentiel pour les négociations climat et une base pour l'accord qui a été signé à Paris lors de la COP21 en décembre 2015. Elles devaient être soumises au Secrétariat de la CCNUCC au plus tard à la fin du mois de septembre 2015, pour qu'un bilan puisse être présenté lors de la Conférence. Finalement, un certain nombre de pays ont soumis leur CPDN au-delà de cette date, ce qui a été accepté par le Secrétariat. Si la très grande majorité des pays membres ont rendu leur copie – ce qui est en soi encourageant - il est apparu que les engagements pris étaient largement en-deçà des niveaux qui seraient nécessaires pour limiter le réchauffement climatique à un maximum de 2°C.

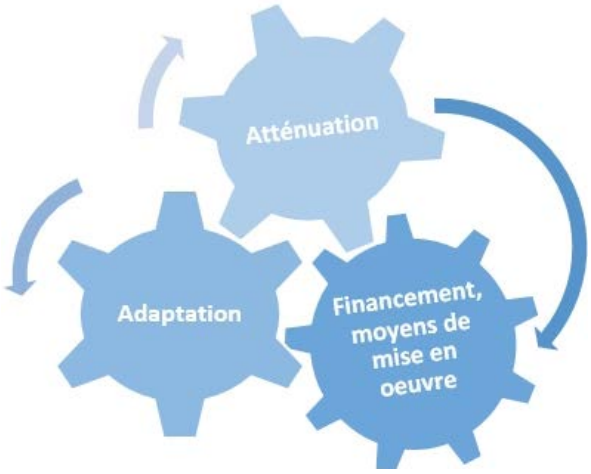
1 : L'Union Européenne est aussi une Partie à la CCNUCC, bien qu'elle ne soit pas un pays.

Les pays en développement sont également invités à suivre des trajectoires énergétiques sobres en carbone et à proposer des mesures d'atténuation et d'adaptation

Les enjeux et défis des CPDN

Le terme «contribution» est à géométrie variable et n'a pas forcément la même signification dans les pays développés et dans les pays en développement. De fait, les CPDN peuvent inclure à la fois des mesures d'atténuation (réduction des émissions de GES), impératives pour les pays développés ; des mesures d'adaptation aux changements climatiques, notamment pour les pays en développement les plus vulnérables ; ainsi que des informations sur le soutien proposé (pays développés) ou nécessaire (pays en développement) en termes de financement, de renforcement des capacités et/ou de transferts technologiques.

Figure 1 : Les objectifs des négociations climat.



Source : ENERGIES 2050

Des responsabilités communes mais différenciées

L'élaboration des CPDN doit être conforme aux principes fondateurs de la CCNUCC : l'équité, les responsabilités communes mais différenciées et la prise en compte des circonstances nationales. Dans cette optique, les pays développés, responsables historiques des changements climatiques, doivent renforcer leurs engagements en termes de réduction des émissions de GES. Ils doivent également proposer leur soutien aux pays en développement, pour que ces derniers puissent mettre en œuvre leur propre contribution, que ce soit en matière d'atténuation ou d'adaptation. Les pays en développement sont également invités à suivre des trajectoires énergétiques sobres en carbone et à proposer des mesures d'atténuation et d'adaptation pour bénéficier de soutien technique et financier, via le Fonds Vert pour le Climat par exemple.

La liberté de décision : une responsabilité

Tout en respectant un format type et quelques règles communes d'élaboration et de mise en œuvre, chaque pays dispose d'une importante liberté sur les différentes mesures d'atténuation ou d'adaptation qu'il envisage de mettre en place et sur les méthodologies utilisées. En établissant des contributions volontaires, l'objectif est que chaque Partie puisse proposer une stratégie et un calendrier adaptés à ses propres enjeux nationaux. Cette liberté d'action doit toutefois être assortie de mesures concrètes et mesurables. via le Fonds Vert pour le Climat par exemple.

Augmenter la fiabilité des CPDN

Afin de réduire autant que possible les incohérences et de rendre possible le suivi des efforts et des progrès réalisés tout en renforçant la confiance entre les Parties, les CPDN doivent être adossées à la mise en place d'un processus de mesure, notification et vérification (MNV). Même si les démarches pourront varier d'un pays à un autre, les principes de transparence, fiabilité, faisabilité et rapport coût-efficacité doivent être pris en compte.

Les pays développés se sont engagés, à Copenhague en 2009 et à Cancun en 2010, à mobiliser conjointement 100 milliards de dollars par an d'ici 2020 pour aider les pays en développement à faire face au dérèglement climatique

Les attentes pour les pays développés

Pour les pays développés, l'élaboration des CPDN doit être en accord avec leurs engagements passés sachant que les engagements qui seront pris pour la période post-2020 doivent être plus ambitieux que ceux pris dans le cadre du Protocole de Kyoto.

Outre les réductions des émissions de GES, ces pays doivent également s'engager en termes de soutien financier, technologique et de transfert de capacités envers les pays en développement. Ils se sont engagés par ailleurs dans le cadre des négociations climat, à mobiliser 100 milliards de dollars US par an d'ici à 2020 en faveur des pays en développement, un objectif pour le moment loin d'être atteint. Les pays en développement demandent que cet engagement soit inclus dans les CPDN des pays développés pour s'assurer qu'il sera accompli.

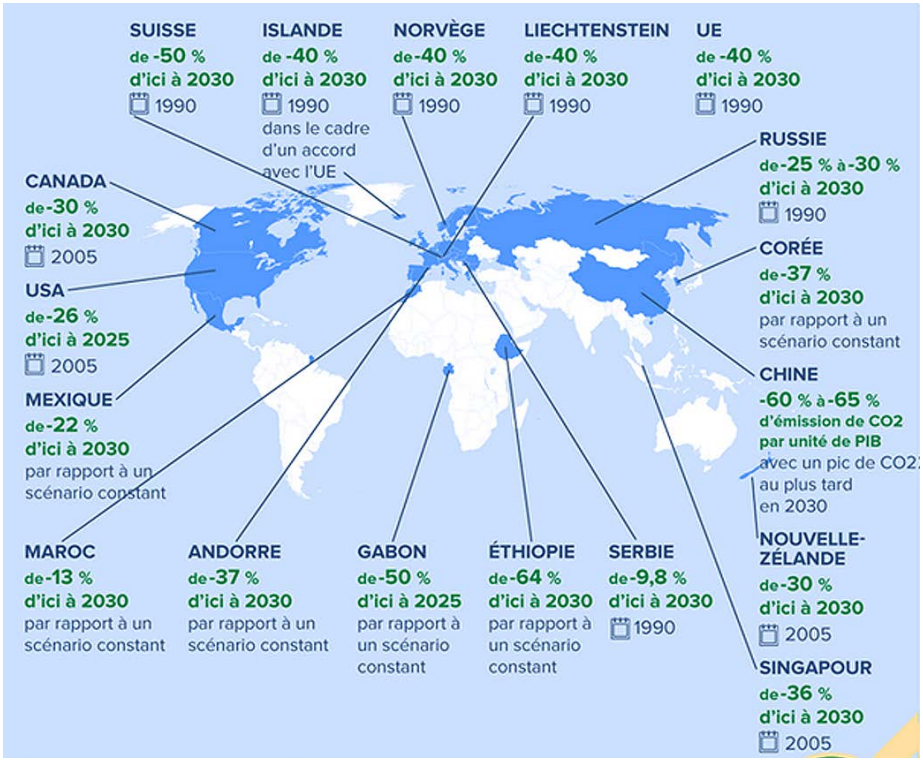
Le défi pour les pays en développement

Pour les pays en développement et particulièrement les pays les moins avancés ou les petits Etats insulaires, les impératifs de développement restent la priorité. Pourtant, réduire la vulnérabilité face aux changements climatiques et mettre en place des approches énergétiques sobres en carbone sont tout aussi importants pour un développement durable. La plupart d'entre eux ont donc opté pour des engagements de réduction de gaz à effet de serre par rapport à un scénario « business as usual », c'est-à-dire un scénario où aucun effort particulier ne serait fait. L'avantage est qu'ils s'engagent ainsi à faire des efforts, mais pas à réduire leurs émissions nettes, ce qui aurait mis en péril leur développement.

Etant donné leurs faibles moyens matériels et humains, la formulation et la mise en œuvre des CPDN par les pays en développement s'avèrent par ailleurs d'une complexité importante face aux objectifs et à la transparence exigés par les pays développés et les institutions de financement internationaux. Pour certains pays, il s'avère difficile d'investir dans la démarche d'élaboration des CPDN, tant d'un point de vue financier que d'un point de vue technique, sans compter les difficultés liées au manque de lignes directrices claires de cette démarche. Parmi les difficultés, on citera, entre autres, les besoins en termes de collecte, traitement et analyse de données, ainsi que les études nécessaires afin de respecter les conditions du processus MNV visant à garantir la transparence des propositions.

Les écarts entre les engagements pris et ce qui serait nécessaire pour atteindre l'objectif des 2°C sont mis en évidence

Figure 2. Carte des pays ayant communiqué leur CPDN (mise à jour d'août 2015 - d'autres pays ont communiqué leur CPDN depuis)



Source : http://www.diplomatie.gouv.fr/

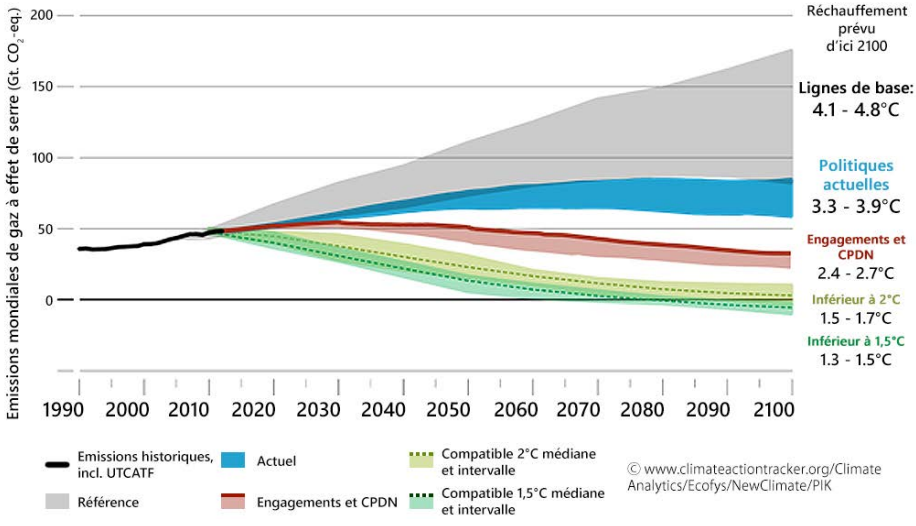
Au 2 février, 188 Parties avaient communiqué leurs contributions. Leurs engagements restent néanmoins largement insuffisants par rapport à l'effort collectif nécessaire pour atteindre l'objectif d'un réchauffement du climat limité à 2°C.

La figure 3 ci-dessous présente l'écart entre la tendance des émissions futures de GES et les réductions annoncées au travers des CPDN. Sur l'ordonnée sont indiquées les émissions globales de GES, en gigatonnes équivalent carbone (GtCO2e), et sur l'axe horizontal est indiquée l'échelle de temps.

Les écarts entre les engagements pris (pledges and INDCs, INDCs étant l'acronyme des CPDN en anglais) (en rouge sur le graphique) et ce qui serait nécessaire pour atteindre l'objectif des 2°C, voire des 1.5°C – objectif vers lequel on doit tendre, selon l'accord de Paris de décembre 2015 - (en vert) sont mis en évidence.

Figure 3. Écart entre les contributions annoncées et les réductions nécessaires pour limiter la hausse des températures.

Selon l'analyse du Climate Action Tracker, les politiques déjà mises en place ainsi que celles envisagées par les pays dans le cadre de leur CDPN s'avèrent insuffisantes pour remplir les objectifs fixés. Cela est d'autant plus inquiétant que ne pas atteindre les limites d'émissions d'ici 2025 rendrait encore plus compliqué l'atteinte des objectifs d'émissions fixés pour 2030. Raison pour laquelle les pays doivent accroître leur ambition et renforcer leurs engagements dès maintenant.



Source : http://www.diplomatie.gouv.fr/

L'avenir des CPDN après la Conférence de Paris

Suite à la CdP21 qui s'est tenue à Paris en novembre-décembre 2015, les CPDN devraient bientôt adopter leur forme définitive. La très grande souplesse qui avait été laissée aux pays dans la première version ne devrait plus rester d'actualité : en effet, le Groupe de travail spécial de l'Accord de Paris, créé suite à la CdP21 devrait, entre autres, formuler des directives sur les caractéristiques des CPDN et les informations qu'elles contiennent. Une première proposition est qu'elles devraient inclure[1] :

- des informations chiffrables sur le point de référence

- les calendriers et/ou périodes de mise en œuvre

- la portée et le champ d'application

- les processus de planification

- les hypothèses et les démarches méthodologiques, notamment ceux utilisés pour estimer les émissions anthropiques de gaz à effet de serre et les absorptions

- et une information précisant en quoi la Partie considère que sa Contribution Prévue Déterminée au Niveau national est équitable et ambitieuse, au regard de sa situation nationale, et en quoi elle contribue à la réalisation de l'objectif de la CCNUCC, qui est d'empêcher toute perturbation anthropique[2] dangereuse du système climatique

Par ailleurs, il a été décidé que de nouvelles CPDN devraient être soumises tous les cinq ans, les prochaines étant attendues pour 2020. Chaque CPDN d'un pays devra en outre représenter une progression par rapport à celle qui l'a précédée. Il n'y aura donc pas de retour en arrière possible.

Une histoire collective contre les changements climatiques

L'élaboration des CPDN participe d'une histoire collective importante et nécessaire à la mise en place d'une véritable politique climatique mondiale. Il s'agit d'une véritable opportunité d'engager une démarche systémique, collaborative et inclusive, pour donner un solide coup de frein aux émissions de GES, aux niveaux national et global, et limiter ainsi le réchauffement climatique. La décision qui a été prise à Paris en 2015 d'interdire tout retour en arrière dans les engagements des pays est un important pas en avant pour atteindre l'objectif d'un réchauffement « nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels »[3] qui a été fixé à l'issue de la COP21.

Participant d'une approche volontaire, les CPDN sont un outil très important pour engager tous les pays de la communauté internationale, main dans la main, sur la voie d'un développement bas carbone, indispensable pour la sauvegarde de notre fragile petite planète.

1 : Décision 1/CP21, para 27. Disponible en ligne en anglais : http://unfccc.int/

2 : Due à l'homme.

3 : Article 2 de l'Accord de Paris. Disponible sur : http://unfccc.int/

La décision qui a été prise à Paris en 2015, d'interdire tout retour en arrière dans les engagements des pays, est un important pas en avant

Pour en savoir plus :

Fiche thématique n°7 sur l'atténuation

Fiche thématique n°8 sur l'adaptation

Fiche thématique n°10 sur les questions du financement

Disponibles sur le site
www.paca.climatcitoyen.org/

Climate Action Tracker (CAT – site en anglais)
http://climateactiontracker.org/

Site officiel de la CCNUCC et des CPDN communiquées
http://www4.unfccc.int/

Site du ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie - Objectif des 2°C : le résultat de la contribution des États
http://www.developpement-durable.gouv.fr/

LABEL

PARIS2015
UN CLIMATE CHANGE CONFERENCE
COP21·CMP11

ENERGIES 2050

AVEC LE SOUTIEN DE

Région PACA

HTTP://PACA.CLIMATCITOYEN.ORG

CLIMATCITOYEN@ENERGIES2050.ORG

©ENERGIES 2050, OCTOBRE 2015. MISE À JOUR DE JANVIER 2016 - WWW.ENERGIES2050.ORG