



**International Partnership
on Mitigation and MRV**

Document de travail

Contributions prévues déterminées au niveau national dans le cadre de la CCNUCC





International Partnership
on Mitigation and MRV

Document de travail

Contributions prévues déterminées au niveau national dans le cadre de la CCNUCC

Par : Niklas Höhne, Christian Ellermann et Lina Li

Date : 11 juin 2014

sur mandat de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Ce document a été rédigé pour stimuler la discussion sur le contenu possible des contributions prévues déterminées au niveau national, sans préjuger l'issue des négociations. Les commentaires sur le contenu de ce document sont les bienvenus.

Cette publication a bénéficié du soutien financier de l'Initiative internationale « Protection du climat » suite à une décision du Bundestag allemand. Les idées et concepts exprimés dans cette publication ne reflètent pas nécessairement l'opinion du gouvernement fédéral allemand ni ne peuvent faire conclure à un aval donné à une ou plusieurs des approches décrites ici.

© Ecofys 2014 sur mandat de la Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH





Table des matières

1	Introduction	1
2	Contribuer à des voies d'atténuation des émissions compatibles avec l'objectif des 2 °C	3
3	Expérience acquise	5
3.1	Types d'engagements, de promesses, de contributions	5
3.2	Échéancier des contributions	7
3.3	Fourchettes de valeurs et conditionnalité	8
3.4	Processus menant à une promesse	8
3.5	Exemples inspirateurs	9
4	Exemples d'éléments pour une contribution	11
5	Conclusions et perspectives	14
6	Références	15



1 Introduction

Lors de la 19^e session de la Conférence des Parties (COP 19) qui s'est tenue à Varsovie, les Parties ont convenu d'« engager ou amplifier les préparatifs de leurs contributions prévues déterminées au niveau national » en vue d'en faire part bien avant la Conférence des Parties à la CCNUCC qui se tiendra à Paris et d'ici à mars 2015 pour les Parties qui sont prêtes à le faire (CCNUCC, 2013). C'est la première fois que la CCNUCC adopte formellement un tel processus *ex ante* obligeant à clarifier les concepts, à reconsidérer les précédents historiques et à dégager les orientations futures. Lorsque des pays engagent un processus national pour initier, préparer ou repenser leurs contributions éventuelles, alors des conseils techniques ou stratégiques ainsi que des exemples de bonnes pratiques peuvent les encourager à soumettre des propositions plus ambitieuses et mieux étoffées.

Les contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN) qui seront proposées par les pays constitueront un apport clé aux négociations devant mener à un accord sur le climat en 2015 à Paris. Ces contributions devront donc tenir compte des processus nationaux et internationaux ainsi que des exigences en matière d'intégralité, de transparence et d'ambition telles qu'elles ont été négociées sous la CCNUCC. Les CPDN communiquées par les pays avant la conférence de Paris pourraient constituer le point de départ d'un mécanisme ou d'un processus rehaussant le niveau d'ambition avec le temps, ce qui souligne encore davantage l'importance d'une préparation bien documentée réalisée en temps voulu.

Le contexte ainsi posé, l'objectif de ce document est d'améliorer la compréhension du concept de CPDN. Il présentera les aspects techniques et stratégiques impliqués par la préparation et la soumission de ces contributions ainsi que par l'activité de conseil qui y est liée. L'objectif primordial est de parvenir à une compréhension commune de la question des CPDN sans préjuger les décisions futures de la CCNUCC. En tant que tel, ce document pourra amener les pays à réfléchir à leurs CPDN.

Plusieurs questions sur les CPDN devront être résolues dans les mois à venir étant donné que la Décision de Varsovie n'y a pas répondu. Cette section donne une vue d'ensemble des questions principales, dont certaines sont décrites plus en détail dans les chapitres ci-dessous.

- **Signification des CPDN et motivations des pays à les préparer :** Comme il a été convenu par les Parties lors de la COP 19, les CPDN présentées par des pays constitueront un apport clé aux préparatifs des négociations devant conduire à l'accord de Paris sur le climat en 2015. Le terme de « contribution » avait été proposé comme un compromis entre les termes d'« engagement » (en anglais « *commitment* »), utilisé alors pour les pays industrialisés, et de « mesures d'atténuation appropriées au niveau national » (en anglais « *nationally appropriate mitigation actions* »), utilisé alors pour les pays en développement. Certaines Parties entendent par « contributions » des contributions à l'atténuation tandis que d'autres estiment que ce terme inclut également l'adaptation, le financement, le renforcement des capacités et le transfert ou le soutien technologique. Les CPDN donneront dans leur ensemble des informations importantes sur l'effort proposé par la communauté internationale pour faire face aux changements climatiques et montreront si les ambitions mondiales sont en phase avec les réductions des émissions de gaz à effet de serre (GES) requises pour atteindre l'objectif des 2 °C (voir la section 2).
- **Exigences techniques pour la préparation d'une CPDN :** Les pays pourront fournir des informations à des degrés divers en fonction de leurs spécificités nationales. Le contenu d'une CPDN est basé sur les processus se déroulant dans le pays. Peuvent ainsi être inclus la réalisation d'inventaires de GES, une analyse des potentiels d'atténuation, des projections d'émissions de GES (par exemple scénarios de référence et scénarios de mise en œuvre de politiques), ainsi que des évaluations des besoins de soutien spécifiques. On peut raisonnablement s'attendre à ce que



International Partnership on Mitigation and MRV

les Parties proposent des contributions correspondant à leur niveau respectif de préparation technique et suivent la logique du type de contribution choisi (voir la section 3 présentant les différents types de contributions).

- **Options pour la préparation et la soumission d'une CPDN :** La manière dont les Parties présentent leurs CPDN peut être en partie influencée par leur expérience passée de processus similaires au titre de la CCNUCC, comme on le verra à la section 3 à propos des différents types de contributions. La section 4 décrit quelques éléments pouvant être inclus dans une CPDN. Sans intention prescriptive aucune, ces éléments représentent un choix de voies envisageables. Le Tableau 2 en présente trois exemples pour des pays ayant atteint différents stades de développement et franchi divers degrés dans la recherche et la planification nécessaires.
- **Exigences quant aux informations devant être contenues dans les CPDN :** Les pays peuvent choisir de décrire leurs CPDN de façon plus ou moins circonstanciée, en fournissant différents détails techniques pour accroître la clarté, la transparence et la compréhension. Ces détails et informations sont souvent qualifiés d'« informations initiales » (*up-front information*) ou « clarification *ex ante* ». Les Parties ont convenu de décider des exigences en matière de contenu lors de la conférence de Lima en décembre 2014.
- **Attentes quant au processus international pour les CPDN :** Dans le cadre de la CCNUCC, la soumission des CPDN par les Parties constituera le point de départ d'un nouveau processus itératif qui reste à définir, étant donné qu'aucune spécification n'a été fournie par la Décision de Varsovie. Ce processus conduira à un résultat négocié lors de la Conférence des Parties qui se tiendra à Paris fin 2015. Dans ce processus itératif, les CPDN devront être considérées au moins sous les angles suivants : faisabilité (technique et politique, sur la base des spécificités de chacun des pays), niveau d'ambition individuel, niveau d'ambition total par rapport à l'objectif des 2 °C et engagements existants en termes de soutien et d'équité. Certains ont proposé que les CPDN soient d'abord examinées ou évaluées, révisées et finalisées avant d'être fixées (en tant qu'« engagement » ou autre) dans l'accord de 2015 (section 5).

La question au cœur de ce document est de savoir quel pourrait être le contenu d'une contribution et de quelle manière le déterminer. On trouvera de plus amples détails sur de possibles informations initiales dans diverses sources (Herold, A. et al. 2014; Levin, K. et al. 2014; Prag, A. et al. 2013). Des options pour la mise en place d'un processus national d'élaboration des CPDN seront décrites dans des rapports d'ateliers PNUD *ad hoc* (publication à venir). On dispose aussi de documents sur le processus d'examen/évaluation puis de fixation des CPDN (Briner et Prag 2013; Morgan et al. (publication à venir).



2 Contribuer à des voies d'atténuation des émissions compatibles avec l'objectif des 2 °C

Les émissions de gaz à effet de serre à l'échelle planétaire doivent culminer et décliner à un niveau bas d'ici la fin du siècle afin d'être en conformité avec la limite convenue des 2 °C (Figure 1). Les scénarios pour l'ensemble de la planète qui ont pour objet de minimiser les coûts de l'atténuation au niveau mondial pour atteindre la limite du réchauffement de 2 °C assument que les émissions de CO₂ provenant des combustibles fossiles et de l'industrie diminuent plus rapidement que celles issues de la foresterie et que les émissions de gaz autres que le CO₂. Dans l'illustration de ce scénario, les émissions de CO₂ issues de combustibles fossiles atteignent 0 en 2070, devenant même négatives par la suite (en isolant le CO₂ de l'atmosphère par captage et stockage en combinaison avec la biomasse). Un niveau réduit d'émissions liées à la foresterie et d'émissions autres que celles de CO₂ subsistera jusqu'à la fin du siècle.

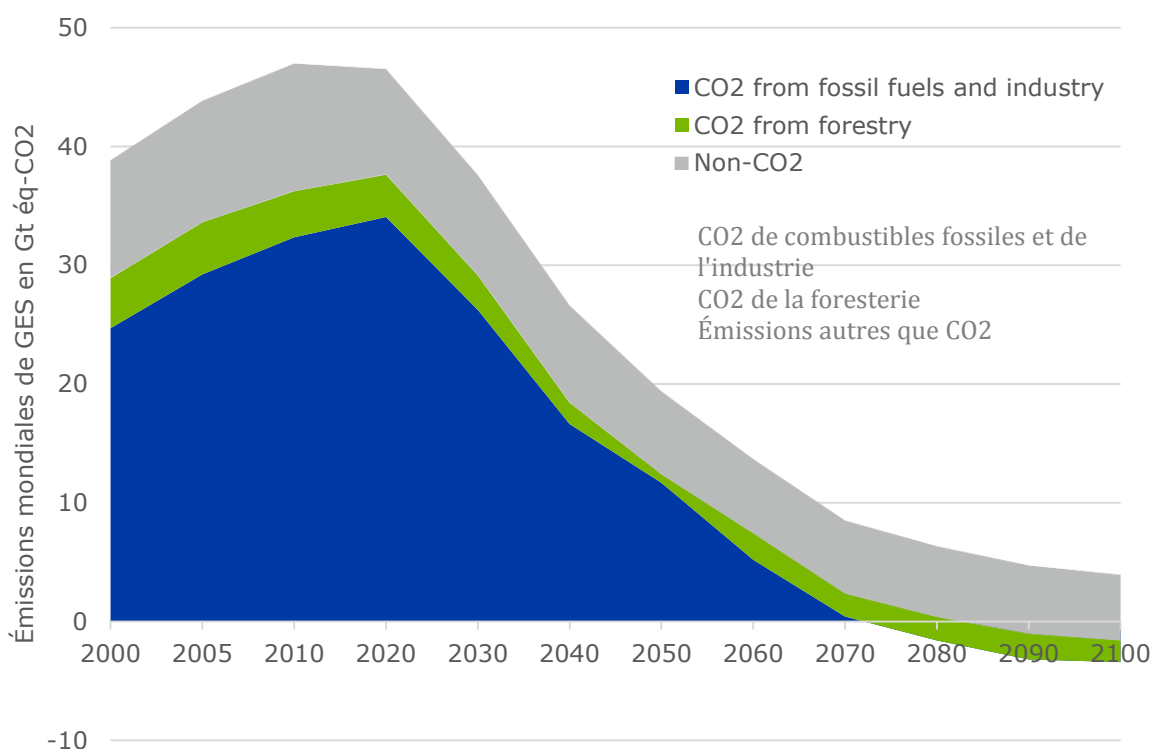


Figure 1. Illustration du scénario des émissions mondiales de gaz à effet de serre compatible avec l'objectif des 2 °C.¹

La période allant jusqu'à 2030 est particulièrement intéressante pour l'accord de 2015. D'ici là, les émissions à l'échelon planétaire devront être bien inférieures au niveau actuel (de l'ordre de 30 % au-dessous du niveau actuel).

¹ Les émissions de CO₂ issues de combustibles fossiles et de l'industrie sont négatives à partir de 2070 et compensent en partie les émissions de CO₂ générées par la foresterie et les émissions autres que le CO₂ (scénario marqueur RCP 2.6 du GIEC, issu de la base de données de scénarios RCP <http://tntcat.iiasa.ac.at:8787/RcpDb/dsd?Action=htmlpage&page=download>).



International Partnership on Mitigation and MRV

Dans la seconde moitié du siècle, les émissions nettes de GES à l'échelle mondiale devront être virtuellement équivalentes à zéro. Le calendrier pourra varier selon les gaz et les secteurs. À terme, les émissions de *presque tous* les pays devront atteindre un niveau aussi bas, à moins que certains de ces pays aient des émissions négatives significatives.

Les CPDN seraient une contribution à cet objectif mondial et devraient sur le fond être compatibles avec ces scénarios, tout en distinguant selon les responsabilités – communes et aussi différenciées – et selon les capacités respectives.

Des technologies considérablement améliorées, des soutiens financiers et une coopération internationale sont indispensables pour que cette transition puisse avoir lieu. Il importera de prendre en compte les capacités et responsabilités de chaque pays en particulier. Par ailleurs, il conviendra de veiller à l'adaptation aux conséquences inévitables des changements climatiques.



3 Expérience acquise

Les CPDN sont déterminées par les priorités nationales en matière de développement et peuvent donc varier considérablement d'un pays à l'autre. Il existe une documentation très riche sur de possibles types d'« engagements » au titre de la CCNUCC qui pourra être utile pour l'élaboration de CPDN par les différents pays. Les « promesses » (*pledges*) faites par les pays lors des accords de Cancún/Copenhague peuvent également fournir des informations utiles sur les types de contributions susceptibles d'être soumises avant la conférence de Paris. La section 3.1 donne une vue d'ensemble des précédents historiques en la matière. Les sections 3.2 à 3.4 traitent de différents autres aspects concernant la typologie des contributions, décrivant notamment aussi, le cas échéant, celles basées sur l'expérience acquise.

3.1 Types d'engagements, de promesses, de contributions

Les types d'engagements pris et de promesses faites par le passé en matière d'**atténuation** ont été forts divers (Tableau 1). Les promesses faites sous les accords de Cancún ont été de différents types. Chacun de ces types demande le recueil de données différentes pour permettre une évaluation de l'effet individuel et total des contributions selon des exigences scientifiques (Vieweg et al. 2013; Levin et Finnegan 2013; Briner et Prag 2013).

La limitation ou réduction des émissions de GES pour l'ensemble de l'économie sont les types d'objectifs les plus fréquents. Ils peuvent être exprimés en termes absolus par rapport à une année historique de référence (comme ce fut le cas dans le Protocole de Kyoto), mais ils peuvent aussi être exprimés par rapport à des valeurs de base ou comme des objectifs en termes d'intensité (par exemple émissions par unité de PIB et autres paramètres, tels que par habitant, par unité de consommation d'énergie, etc.). La variante la plus ambitieuse consiste à s'engager à éliminer progressivement les GES ou à atteindre la neutralité carbone dans une année ou une période cibles. À un niveau intermédiaire, une année de pointe ou un plateau de pointe et un objectif de déclin pourraient être définis. Certains pays ont aussi confiné de tels objectifs d'émissions à certains gaz, secteurs ou régions infranationales.



International Partnership on Mitigation and MRV

Tableau 1. Exemples d'engagements sur l'atténuation pris par le passé, avec leurs caractéristiques et les principales informations requises

Type	Exemple de promesses pour 2020	Caractéristiques	Principales informations requises pour l'évaluation de l'écart
Objectifs de réduction des émissions visant l'ensemble de l'économie	Par rapport à une année de référence : USA, UE, Japon	<ul style="list-style-type: none"> - Entière flexibilité quant à l'endroit où réduire les émissions - Un maintien du statu quo pour les pays développés 	Comptabilisation du secteur forestier
	Par rapport à un scénario de référence : Brésil, Mexique, Chili, Corée du Sud	<ul style="list-style-type: none"> - Entière flexibilité quant à l'endroit où réduire les émissions - Peut inclure la croissance économique - Crée une « cible mobile » si les valeurs de référence changent 	Niveau du scénario de référence
	Par rapport au PIB : Chine, Inde	<ul style="list-style-type: none"> - Entière flexibilité quant à l'endroit où réduire les émissions - S'adaptant aux changements dans le développement économique - Résultats incertains concernant les émissions 	Niveau supposé du PIB à l'avenir
Objectifs énergétiques	Chine, Pérou	<ul style="list-style-type: none"> - Plus proches d'actions véritables que les objectifs relatifs aux émissions 	Définition de l'objectif, quantification de l'impact sur les émissions
Politiques	Brésil, Argentine	<ul style="list-style-type: none"> - Sous le contrôle direct du gouvernement 	Quantification de l'impact sur les émissions
Projets	Éthiopie	<ul style="list-style-type: none"> - Très détaillé 	Quantification de l'impact sur les émissions

Les objectifs énergétiques font référence à un autre type d'objectif quantifiable qui vise les facteurs clés d'émissions de GES. Il s'agit généralement d'objectifs sur l'efficacité énergétique (par exemple accroître l'efficacité énergétique d'un certain pourcentage ou atteindre un certain taux annuel d'économie d'énergie), d'objectifs sur les énergies renouvelables (par exemple capacité installée ou part de l'électricité générée) et d'un objectif de plafonnement ou de contrôle du charbon. D'autres options (qui bien que n'étant pas des objectifs énergétiques à strictement parler sont incluses ici) sont les objectifs en termes de « superficie affectée au reboisement » et d'émissions de gaz autres que le CO₂, etc. On compte dès à présent plus de 100 pays ayant des objectifs nationaux concernant les énergies renouvelables et un grand nombre de pays ayant des objectifs d'efficacité énergétique. Ces objectifs énergétiques sont plus focalisés, plus proches d'actions véritables ou liés à des secteurs/acteurs spécifiques si on les compare aux objectifs d'émissions visant l'ensemble de l'économie. Il est peut-être plus facile de peser sur de tels résultats intermédiaires. Ils pourraient également être liés plus étroitement aux débats politiques nationaux touchant à d'autres questions sociales et environnementales telles que la pollution ou la santé, générer des appuis à l'intérieur du pays et apporter des co-bénéfices. Une quantification de l'impact des GES serait nécessaire de manière à pouvoir évaluer l'impact sur les émissions au niveau planétaire.

Les politiques placées sous le contrôle direct des gouvernements nationaux pourraient constituer une partie explicite de la contribution et comprendraient des réglementations et normes, ainsi que des instruments économiques (marché du carbone, impôts, charges, subventions et mesures incitatives). Les politiques nationales peuvent avoir moins d'ampleur que les objectifs énergétiques qui couvrent l'ensemble du secteur. Une quantification de l'impact des GES serait également nécessaire pour pouvoir évaluer l'impact sur les émissions au niveau planétaire. De nombreux pays ont déjà mis en place une série de politiques d'atténuation dont certaines sont liées aux processus de la CCNUCC, comme l'élaboration



International Partnership on Mitigation and MRV

de mesures d'atténuation appropriées au niveau national (MAAN), mais aussi d'autres politiques qui avaient pu être conçues initialement à d'autres fins, telles que le contrôle de la pollution locale ou la sécurité énergétique, et qui ont un effet significatif d'atténuation sur les émissions de GES. Une liste de politiques associée aux options de soutien correspondantes pourrait aider des pays à définir de nouvelles politiques faisant partie de la contribution (Höhne et al. 2014)

Des projets pourraient faire aussi explicitement partie d'une contribution, par exemple un projet de construction de centrale hydroélectrique. Leur ampleur est généralement moindre que celle de politiques (par exemple limitée à un site en particulier). De nombreux pays ont déjà acquis de l'expérience avec le Mécanisme pour un développement propre (MDP) ou avec des projets de Mise en œuvre conjointe (*Joint Implementation* ou JI). Des projets peuvent avoir pour résultat des diminutions tangibles des émissions, quoique d'ampleur moindre que celles obtenues par d'autres types d'engagements. Toutefois, ces projets pourraient jeter les fondations de futures actions d'atténuation, telles que le renforcement de capacités institutionnelles, de l'expertise technique ou l'appui d'acteurs nationaux.

Les contributions pourraient faire état de l'ampleur du **soutien financier et technologique ou de l'aide au renforcement des capacités** qu'il est prévu d'apporter au cours de l'année ou de la période ciblées. De telles contributions de soutien pourraient être proposées par des groupes de pays ou par des pays individuels. À Copenhague, par exemple, les pays développés se sont engagés à fournir ensemble 30 milliards de dollars US pour la période 2010 à 2012 et à mobiliser 100 milliards de dollars US par an d'ici à 2020 pour soutenir les efforts en matière de climat des pays en développement. En outre, quelques pays en développement ont déjà fourni un soutien sud-sud aux actions entreprises pour l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ces changements et pourraient proposer ou réaliser des contributions dans ce domaine. La Décision de Varsovie a laissé ouverte la question de savoir si les contributions nationales englobaient ou non des prestations de soutien. Certains pays y sont favorables et d'autres, opposés.

Pour les pays en développement, elles pourraient inclure des détails sur des **besoins particuliers en mesures de soutien** qui permettraient de mettre en œuvre des politiques spécifiques visant à réduire les émissions de GES et à générer une résilience dans la perspective d'une économie et d'une société vertes résistant aux changements climatiques. Il pourrait y être fait mention de ce qui peut être réalisé avec un financement national et de ce que pourrait apporter en plus un soutien externe. On pourrait tirer des informations des processus antérieurs et en cours ainsi que de l'expérience acquise : évaluations de besoins techniques, préparation et mise en œuvre de mesures d'atténuation appropriées au niveau national (MAAN) et de plans nationaux d'adaptation (PNA). Des évaluations des besoins plus complètes, à l'échelle d'un pays, pourraient être nécessaires (Höhne et al. 2014). Quelques pays en développement plus petits ou plus pauvres pourraient avoir besoin d'un appui préalable pour réaliser de telles évaluations.

Les contributions sur l'**adaptation aux changements climatiques** pourraient englober des objectifs financiers pour les pays fournissant un appui. Des pays pourraient aussi contribuer par la réalisation de leurs plans nationaux d'adaptation (PNA) en y incluant des paramètres conçus pour refléter un certain objectif ou faciliter l'évaluation de la mise en œuvre. La Décision de Varsovie a laissé ouverte la question de savoir si les contributions nationales englobaient ou non l'adaptation aux changements climatiques. Certains pays y sont favorables et d'autres, opposés.

3.2 Échéancier des contributions

Les contributions pourraient concerner des périodes de courte durée (p. ex. moins de cinq ans), de moyenne durée (p. ex. de six à dix ans) ou de longue durée (plus de dix ans). Chacune de ces échéances ont leur pour et leur contre en ce qui concerne la faisabilité politique, la compatibilité avec les stratégies nationales, les décideurs des politiques ou des planifications, l'obtention de certitudes, le traitement des incertitudes, la mesurabilité et l'envoi de signaux/l'inspiration d'actions sur le terrain ou d'investissements, etc. (Vieweg et al. 2013; Briner, G., Prag, A., 2013; Levin et Finnegan 2013).



International Partnership on Mitigation and MRV

Une approche combinée semble donc des plus prometteuses pour établir un équilibre entre la nécessité de réaliser des actions de court terme en en assurant la mesurabilité et la nécessité de perspectives de long terme. Par exemple, appliquer des objectifs de court terme définis comme des objectifs sur plusieurs années et des objectifs de long terme définis comme des objectifs sur une seule année.

Fixer un horizon temporel commun facilitera la comparabilité et la confiance mutuelle. Toutefois, la flexibilité (par exemple avec des échéanciers différents pour des objectifs identiques comme par exemple un objectif d'élimination progressive) pourrait constituer une option pour des pays moins bien préparés ou moins capables, ce qui pourrait augmenter le nombre de participants.

3.3 Fourchettes de valeurs et conditionnalité

Les objectifs qui feront partie des CPDN pourraient être exprimés par des fourchettes de valeurs et non pas par des chiffres isolés semblables à des gros titres (p. ex. les promesses de l'Afrique du Sud pour 2020 ou celles de la Chine pour une réduction de l'intensité des GES de 40 à 45 %). Exprimer des objectifs par des fourchettes de valeurs peut procurer à certains pays plus de flexibilité face à des circonstances ou des événements inattendus. Il peut être utile de parvenir à un accord national sur la contribution, ce qui pourrait permettre une certaine flexibilité dans la réalisation des objectifs. Par exemple, un objectif conditionnel ou exprimé par des fourchettes de valeurs permettrait à un pays de réagir à l'évolution économique ou à des chocs externes. Toutefois, l'incertitude quant au résultat serait ainsi accrue.

Les CPDN pourraient également être conditionnées à l'action d'autres Parties ou à la fourniture d'un appui financier (p. ex. dans le cas de pays en développement). Il faudrait formuler très clairement les conditions faisant partie d'une CPDN déjà communiquée et les supprimer si elles sont remplies.

Pour la période allant jusqu'en 2020, les engagements utilisant des fourchettes de valeurs et ceux contenant des conditions ont entraîné des incertitudes importantes en ce qui concerne les niveaux futurs d'émissions de GES si on les compare à des engagements utilisant des chiffres précis et ne contenant pas de conditions. Par exemple, l'analyse des engagements pour 2020 réalisée par la PNUE (2013) a montré que les fourchettes de valeurs étaient une source majeure d'incertitudes pour le calcul des niveaux d'émissions en 2020 et la détermination de l'écart par rapport à la limitation à moins de 2 °C de l'accroissement des températures.

3.4 Processus menant à une promesse

Les pays ont choisi des approches différentes pour aboutir à leur promesse de réduction des émissions en prévision de la conférence de Copenhague en 2009. Pour illustrer cela, nous donnons ci-après deux exemples extrêmes.

D'abord un objectif inspirateur, puis une mise en œuvre à l'échelle nationale : Certains pays se sont tout d'abord inspirés d'un objectif ambitieux pour les émissions de GES avant d'élaborer ensuite un plan complet pour le mettre en œuvre avec les politiques correspondantes. Il s'agit notamment de la Norvège (40 % au-dessous des valeurs de 1990 d'ici à 2020), du Japon avec sa promesse initiale (25 % au-dessous des valeurs de 1990 d'ici à 2020), du Costa Rica (neutralité carbone), des Maldives (neutralité carbone) et de la Corée du Sud (d'ici à 2020, 30 % par rapport au maintien du statu quo). Une exigence importante est un objectif mondial ambitieux (2 °C ou élimination progressive) lors du choix d'un objectif par un pays. Il faut un leadership national très puissant au plus haut niveau pour fixer l'objectif et une stratégie nationale énergique et continue pour assurer une mise en œuvre effective.



International Partnership on Mitigation and MRV

Une mise en œuvre à l'échelle nationale (puis un objectif national) : Certains pays ont déduit leur promesse du paysage politique national. D'autres ont réuni l'effet des politiques pour formuler un objectif national portant sur les émissions de GES. Plusieurs pays ont par exemple sélectionné de nouvelles politiques pour les présenter comme des promesses. Un tel processus exige de disposer de suffisamment de temps pour l'élaboration des politiques et de connaître les options possibles. L'avantage est que ces actions ont de fortes chances d'être mises en œuvre.

3.5 Exemples inspirateurs

Dans l'élaboration des promesses pour 2020, plusieurs pays ont fourni de bons exemples qui pourraient inspirer d'autres pays désirant formuler leur CPDN. En voici quelques uns.

Processus national global : En dépit de l'attrait d'une approche descendante quand des engagements ont des objectifs ambitieux, une CPDN étroitement liée à la stratégie et au programme d'action politique du pays a de plus grandes chances d'être acceptée par un large éventail d'acteurs locaux. Pour y parvenir, il est nécessaire de déclencher un processus national global et d'effectuer un travail approfondi et solide aux plans technique, politique et consultatif. Par exemple, le processus sud-africain de scénarios d'atténuation à long terme (Long Term Mitigation Scenarios – LTMS) intégrait des activités de recherche et de consultation en s'appuyant sur un leadership politique de haut niveau et sur une coordination trans-ministérielle pour l'élaboration de stratégies de développement à faible taux d'émissions (LEDS). L'expérience acquise par l'Afrique du Sud a été transférée à de nombreux pays d'Amérique latine (dont le Brésil, le Chili, la Colombie et le Pérou) sous le nom de projet « Mitigation Action Plans and Scenarios (MAPS) ».

Haut niveau de transparence : La transparence, c'est-à-dire assurer que les informations et données relevant de la contribution sont accessibles et transparentes, est une caractéristique importante tant pour les publics nationaux qu'internationaux. Elle concourt à établir confiance, estime mutuelle et prévisibilité et permet l'évaluation et l'actualisation de stratégies pour atteindre un objectif. Par exemple, dans sa 3^e Communication nationale en 2012, la Corée du Sud a abaissé ses projections par rapport au maintien du statu quo (MSQ) à 776 Mteq CO₂ d'ici à 2020 alors que ses projections antérieures étaient de 813 Mteq CO₂, tout en gardant un taux de réduction de 30 % au-dessous du MSQ. Elle a donc en fait accru son ambition exprimée dans sa promesse pour 2020.

Contenu global : Une CPDN qui inclut un objectif global national en matière de GES, ainsi que des sous-objectifs, des plans et autres politiques ou mesures pour appuyer la mise en œuvre améliore le niveau de confiance et de certitude. Les acteurs nationaux voient aussi plus clairement ce que l'on attend d'eux. Par exemple, la promesse du Brésil pour Copenhague contient un objectif global d'émissions de GES (la Politique nationale sur le changement climatique s'engage à réduire ses émissions de 36,1 % à 38,9 % en 2020 par rapport au MSQ), ventilé en secteurs (les plans sectoriels couvrent les forêts, l'énergie, l'agriculture, le fer et l'acier, les transports publics urbains, l'industrie, les mines, etc.). Elle contient également des politiques nationales pour y parvenir (par exemple dans le secteur de la foresterie, cela englobe le Code forestier, le programme de paiement des services écosystémiques, les programmes centrés sur l'Amazonie et le Cerrado, le Fonds national pour le développement forestier, le Système national d'aires protégées, la stratégie REDD, etc.).

Haut niveau d'ambition : Plusieurs pays, tels que les Maldives et le Costa Rica, ont proposé dans leurs promesses pour 2020 de maintenir ou d'atteindre la neutralité carbone approximativement en 2020. De telles propositions sont sans nul doute ambitieuses et montrent à tous les investisseurs, acteurs commerciaux et citoyens la direction dans laquelle s'engage l'économie. Elles ont été présentées comme un objectif dont il faut s'inspirer. Pour le réaliser, des politiques nationales détaillées lui font maintenant suite.



International Partnership on Mitigation and MRV

Recherche des co-bénéfices du développement durable : L'impact d'une CPDN est généralement multidimensionnel. Rechercher des impacts au-delà des réductions des émissions de GES peut faciliter la prise de décisions, la planification et la coordination et peut aussi accroître l'acceptabilité parmi les parties prenantes. Cela peut aussi donner des indications à la communauté internationale, y compris les bailleurs de fonds, et accroître les chances d'obtenir un soutien international pour des composantes de la contribution, telles que des MAAN individuelles. Par exemple, le système de mesure, notification et vérification (MNV) des MAAN recouvre souvent les réductions directes d'émissions de GES ainsi que les changements transformationnels (p. ex. la capacité d'atténuation) et les bénéfices du développement durable (p. ex. d'autres bénéfices environnementaux, sociaux ou économiques). Par exemple, les MAAN décidées par le Chili pour son auto-provisionnement en énergies renouvelables ont un cadre MNV qui inclut une série d'indicateurs d'impact, comme la création d'emplois, la réduction des coûts énergétiques, l'amélioration de la sécurité énergétique, etc.



4 Exemples d'éléments pour une contribution

Cette section présente quelques éléments pouvant être inclus dans une CPDN basée sur les aspects décrits ci-dessus. Sans intention prescriptive aucune, ces éléments représentent un choix de voies envisageables. Quelques pays soutiennent explicitement certains de ces éléments tandis que d'autres s'opposent à leur inclusion dans des CPDN (en général, cela ne s'applique pas forcément à l'accord à conclure en 2015).

- **Objectif national inspirateur de long terme sur les émissions de GES** : Un objectif national ambitieux de long terme pourrait donner une direction à long terme au pays. Pour quelques pays, l'objectif pourrait être de réduire les émissions de GES pour tomber à zéro d'ici à une certaine date. Pour d'autres, cela prendrait la forme d'un pic suivi d'un déclin ou encore d'un objectif dans un avenir lointain.
- **Objectif national de court terme sur les émissions de GES** : Un objectif de limitation ou de réduction des émissions pourrait être formulé pour définir le niveau minimum d'ambition pour le court terme (2025 ou 2030). Des fourchettes de valeurs ou des conditions pourraient encourager la conclusion d'un accord national. Cette approche pourrait s'appliquer aux pays à même de le faire, c'est-à-dire au moins à ceux ayant pris des engagements similaires par le passé. Les autres pays peuvent choisir d'avoir ou non un tel objectif.
- **Objectifs énergétiques** : Des objectifs relatifs aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique pourraient placer l'action à un niveau différent. Plus de 100 pays se sont fixé des objectifs nationaux relatifs aux énergies renouvelables et nombreux sont les pays qui ont des objectifs d'efficacité énergétique.
- **Politiques et projets marquants** : Les pays pourraient proposer une vue d'ensemble des politiques et projets d'atténuation et adaptation qui constituent leur contribution, y compris une estimation de l'impact total en termes d'émissions de GES (en gardant à l'esprit que certains pays s'opposent à l'inclusion de l'adaptation dans les contributions nationales).
- **Besoin de soutien international** : Les pays pourraient spécifier leurs besoins en matière d'appui international, par exemple en soutien financier, technologique ou en aide au renforcement des capacités dans le but de mettre en œuvre différentes actions d'atténuation et d'adaptation allant au-delà de celles qu'ils financent eux-mêmes.
- **Intention de financement** : Les pays pourraient spécifier leur intention de soutenir financièrement d'autres pays pour des projets d'atténuation et d'adaptation ainsi que pour REDD+ (en gardant à l'esprit que certains pays s'opposent à l'inclusion d'intentions de financement dans les contributions nationales).
- **Explications** : D'autres pays voudront savoir pourquoi une CPDN particulière est une contribution ambitieuse et équitable à l'objectif mondial. Le pays pourrait fournir des explications sur la raison pour laquelle sa contribution est ambitieuse en mettant en avant des résultats de modélisation des mesures régionales de réduction de GES qui seraient en phase avec l'objectif 2 °C ou encore en utilisant des indicateurs. De la même manière, les considérations sur l'équité qui sous-tendent la CPDN pourraient être expliquées.

Il est possible que la contribution d'un pays recouvre la totalité ou la majeure partie des éléments mentionnés ci-dessus et que ces éléments se renforcent réciproquement. La somme des contributions relatives aux énergies renouvelables, à l'efficacité énergétique ou aux politiques qui composent une CPDN pourrait éventuellement aboutir à un niveau d'ambition supérieur à celui de l'objectif proposé de limitation ou de réduction des émissions de GES à l'échelle du pays. Toutefois, selon les cas, un tel objectif serait mieux à même de faire comprendre la contribution globale, en particulier lorsque



International Partnership on Mitigation and MRV

cet objectif d'émissions est formulé en termes d'intensité ou lorsque les réductions sont mises en regard du maintien du statu quo.

Les indications données sur ces éléments pourront varier en fonction des spécificités nationales. La détermination des éléments constitutifs d'une CPDN est nécessairement fondée sur une analyse réalisée dans le pays même, en dressant notamment des inventaires des émissions de GES, en étudiant les potentiels d'atténuation, en établissant des projections des émissions de GES (par exemple scénarios de référence et scénarios de mise en œuvre de politiques) et en évaluant les besoins en soutien. Il est probable qu'aucun de ces processus ne puisse être lancé et achevé à temps dans le seul but de préparer une CPDN. Étant donné que les processus requis ont atteint différents degrés d'avancement selon les pays, on peut s'attendre cependant à ce que les Parties proposent des contributions correspondant à leur niveau respectif de préparation, c'est-à-dire que les Parties présenteront très probablement des CPDN intégrant au moins l'état le plus récent des informations et plans disponibles dans leur pays respectif.

Le Tableau 2 montre trois exemples de pays à différents stades de développement et parvenus à divers degrés dans la recherche et la planification nécessaires.



International Partnership on Mitigation and MRV

Tableau 2. Exemples illustrant le niveau de détails qui pourraient être fournis par trois types possibles de pays (les cellules en bleu clair indiquent les grands axes de la contribution).

Élément	Pays avancé ²	Autre pays	Pays avec de faibles capacités
Objectif national inspirateur de long terme relatif aux émissions de GES	Année de la suppression prévue des émissions de GES	Voie de culmination et de déclin à long terme ou fourchette de valeurs	-
Objectif national de court terme relatif aux émissions de GES :	Objectif sur plusieurs années, défini avec précision pour l'ensemble de l'économie, à réaliser d'ici à 2025 et/ou 2030	Indication de l'ambition d'atténuation d'ici à 2025 et/ou 2030 (au-dessous des valeurs MSQ, intensité, fourchette de valeurs)	-
Objectifs énergétiques	Objectifs nationaux relatifs à l'efficacité énergétique ou aux énergies renouvelables Objectifs relatifs à l'utilisation des terres et à la foresterie	Objectifs nationaux relatifs à l'efficacité énergétique ou aux énergies renouvelables Objectifs relatifs à l'utilisation des terres et à la foresterie	Objectifs nationaux relatifs à l'efficacité énergétique ou aux énergies renouvelables, le cas échéant
Politiques et projets marquants	Structures de gouvernance Politiques et projets marquants avec impacts prévus	Structures de gouvernance Politiques et projets marquants avec impacts prévus	Sélection de quelques politiques et/ou projets ambitieux
Soutien international requis pour l'atténuation et l'adaptation	-	Précision sur le but et le montant du soutien requis	Ordre de grandeur du soutien requis
Intention de soutien pour l'atténuation et l'adaptation	Source, utilisation et montant de l'intention de soutien	Intention de soutien sud-sud	-
Explications	Explication détaillée de la raison pour laquelle cette contribution est une contribution ambitieuse et équitable à l'objectif mondial	Explication de la raison pour laquelle cette contribution est une contribution ambitieuse et équitable à l'objectif mondial	-

² Toutes les Parties actuelles de l'Annexe 1 et d'autres pays avancés



5 Conclusions et perspectives

Les Parties à la CCNUCC ont convenu de soumettre leurs contributions prévues déterminées au niveau national d'ici à mars 2015 – bien avant la Conférence des Parties qui se tiendra à Paris fin 2015, si elles sont prêtes à le faire (CCNUCC, 2013). Les CPDN communiquées par les pays constitueront vraisemblablement le point de départ d'un mécanisme ou d'un processus rehaussant le niveau d'ambition avec le temps, ce qui souligne encore davantage l'importance d'une préparation bien documentée et réalisée en temps voulu.

Bien qu'une discussion sur les détails précis des informations initiales à fournir par les pays dépasse le cadre de ce document, on peut s'attendre à ce que les Parties présentent des contributions qui correspondent à leur niveau respectif de préparation et de développement et qu'elles les étofferont par suffisamment d'informations. Les pays avancés, y compris l'ensemble des pays figurant actuellement dans l'annexe I, centreront probablement leurs CPDN sur des objectifs précisément définis pour l'ensemble de l'économie, portant sur plusieurs années et à réaliser d'ici à 2025 et/ou 2030. Y figureront sans doute aussi la source, le but et le montant de leur intention de soutien. D'autres pays pourraient se concentrer sur des objectifs relatifs à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables du pays, sur les structures de gouvernance concernées par les changements climatiques et sur des politiques et projets marquants avec leurs impacts prévus. Les pays ayant peu de capacités pourraient présenter dans leurs CPDN une sélection de quelques politiques et/ou projets ambitieux.

Il pourrait être nécessaire de mettre au point des aides flexibles qui non seulement s'intéresseraient aux éléments techniques de la préparation des CPDN, mais aideraient aussi les pays à gérer les processus correspondants dans leur pays.

Dans le cadre de la CCNUCC, la soumission des CPDN par les Parties constituera le point de départ d'un nouveau processus itératif qui reste à définir, étant donné qu'aucune spécification n'a été fournie par la Décision de Varsovie. Ce processus conduira à un résultat négocié lors de la Conférence des Parties qui se tiendra à Paris fin 2015. Dans ce processus itératif, les CPDN devront être considérées du moins en ce qui concerne leur faisabilité (technique et politique, sur la base des spécificités de chacun des pays), le niveau d'ambition individuel, le niveau d'ambition total par rapport à l'objectif des 2 °C ainsi que les engagements existants en termes de soutien et d'équité. Elles devront être ensuite mises en œuvre. Des recherches indépendantes plus poussées pourront fournir un apport et soutien importants au moment d'élaborer et de mettre en œuvre ce nouveau processus.



6 Références

- Briner, G., & Prag, A. (2013). Establishing and Understanding Post-2020 Climate Change Mitigation Commitments (No. 2013/3). OECD Publishing.
http://www.oecd.org/env/cc/CCXG%20EstablishingandUnderstanding_%20final%20full%20docOct2013.pdf
- Herold, A. et al. (2014). Up-Front Information for emission reduction contributions in the 2015 Agreement under the UNFCCC, Öko-Institut, <http://www.oeko.de/oekodoc/2022/2014-607-en.pdf>
- Niklas Höhne, Nadine Braun, Christian Ellermann, Kornelis Blok (2014). Towards a policy menu to strengthen the ambition to mitigate greenhouse gases, Ecofys, <http://www.ecofys.com/files/files/ecofys-2014-towards-a-policy-menu-to-mitigate-ghg.pdf>
- Jennifer Morgan, Niklas Höhne, Yamide Dagnet, Sebastian Oberthür (en préparation). Race to the top: Driving ambition in the post-2020 international climate agreement, research paper under the ACT 2015 project, <http://www.wri.org/our-work/project/act-2015>
- Levin, K., Finnegan, J. (2013). Designing national commitments to drive measurable emissions reductions after 2020, http://www.wri.org/sites/default/files/designing_national_commitments_to_drive_measurable_emissions_0.pdf
- Levin, K. et al. (2014). Ex-ante clarification, transparency, and understanding of intended nationally determined mitigation contributions <http://www.wri.org/sites/default/files/WRI-WP-national%20contributions-v5.pdf>
- Prag, A. et al. (2013). Made to Measure: Options for Emissions Accounting under the UNFCCC, OECD, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5izbb2tp8ptg.pdf?expires=1402434099&id=id&accname=guest&checksum=3736AA85BE7550C4F6B51694E6DA6972>
- PNUE (2013). The Emissions Gap Report 2013 - A UNEP Synthesis Report, United Nations Environment Programme, Nairobi, Kenya, <http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgapreport2013/>
- CCNUCC (2013). Decision 9/CP.19. http://unfccc.int/meetings/warsaw_nov_2013/meeting/7649/php/view/decisions.php
- Marion Vieweg, Wolfgang Sterk, Bill Hare, Markus Hagemann, Hanna Fekete (2013). Squaring the Circle of Mitigation Adequacy and Equity - Options and Perspectives, Umweltbundesamt, http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/climate_change_15_2014_squaring_the_circle_of_mitigation_adequacy_4.pdf