



## Questions et réponses concernant la communication de la Commission européenne: Protocole de Paris – programme de lutte contre le changement climatique mondial après 2020

Bruxelles, 25 février 2015

### 1. Quel est l'objectif de la communication?

La communication expose la vision défendue par l'Union européenne d'un accord transparent, dynamique, et juridiquement contraignant des Nations Unies sur le changement climatique, qui mette le monde sur la bonne voie pour éviter que le réchauffement de la planète ne prenne des proportions dangereuses. Des négociations internationales sont en cours et devraient aboutir lors de la conférence des Nations unies sur le climat qui se tiendra à Paris en décembre 2015.

La communication traduit les décisions prises lors du sommet européen d'octobre 2014 en l'objectif de réduction des émissions que l'UE se propose de poursuivre, au titre du nouvel accord, (sa «contribution prévue, déterminée au niveau national», CPDN ou INDC pour *Intended Nationally Determined Contribution* en anglais).

### 2. Comment la communication s'inscrit-elle dans la stratégie de l'Union de l'énergie européenne annoncée aujourd'hui?

Cette communication constitue une composante essentielle à la mise en œuvre de la priorité que s'est fixée la Commission Juncker, à savoir la construction d'une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique.

En octobre 2014, les dirigeants de l'UE ont convenu de réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'Union d'au moins 40 % d'ici à 2030 et ont approuvé les autres grandes composantes du cadre d'action pour 2030. Cette décision vise à rendre l'économie et le système énergétique de l'Union européenne plus compétitifs, sûrs et durables et fixe également un objectif d'au moins 27 % d'énergies renouvelables et d'économies d'énergie d'ici à 2030. Le réexamen du système d'échange de quotas d'émission de l'UE fera partie du cadre législatif après 2020.

La lutte contre le changement climatique exige une action stratégique internationale. L'Union européenne est responsable d'environ 10 % des émissions mondiales, et ce pourcentage va encore diminuer au cours des dix prochaines années. En 2011, les 196 Parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques ont décidé d'élaborer un nouvel accord applicable à tous d'ici à la fin de 2015, lors de la conférence sur le climat qui se tiendra à Paris. La communication présente les principaux éléments de cet accord.

### 3. Pourquoi avons-nous besoin d'un nouvel accord sur le climat?

La communauté internationale a reconnu qu'il était scientifiquement prouvé que l'augmentation annuelle moyenne de la température à la surface de la Terre devait être maintenue bien en deçà de 2 °C (3,6 °F) par rapport à la température à l'ère préindustrielle si l'on voulait éviter que le changement climatique ne prenne des proportions dangereuses. Toutefois, les mesures prises jusqu'à présent sur le plan international ne suffisent pas: d'après les estimations, la température moyenne à la surface du globe en 2100 devrait augmenter de 3,7 à 4,8 °C par rapport à la moyenne de la période 1850-1900, alors que l'augmentation enregistrée jusqu'ici s'élève à 0,85 °C.

Selon l'évaluation climatologique la plus récente du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), la marge de manœuvre permettant de rester en dessous de la limite de température de 2 °C se réduit très rapidement. Pour limiter la hausse des températures, il faudra diminuer sensiblement et de façon durable les émissions de gaz à effet de serre de tous les pays. Différer la prise de mesures ne fera qu'en augmenter le coût et accroître les difficultés techniques, tout en limitant les solutions envisageables pour réduire efficacement les émissions et se préparer aux effets du changement climatique.

Depuis 1994, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), dont la composition est quasi universelle (elle compte 196 Parties, dont l'Union européenne), s'efforce de relever le défi qui consiste à empêcher que les activités humaines n'interfèrent dangereusement avec le système climatique planétaire. Le protocole de Kyoto était une première étape essentielle, mais il

n'engageait que 39 pays industrialisés et n'a jamais été censé résoudre à lui seul le problème. Après la conférence de Copenhague, en 2014, plus de 90 pays — tant développés qu'en développement — se sont engagés à titre volontaire à réduire leurs émissions d'ici à 2020. Toutefois, ces engagements sont insuffisants pour atteindre l'objectif convenu de limitation du réchauffement planétaire à moins de 2 °C.

C'est pourquoi, en 2011, la CCNUCC a lancé des négociations visant à conclure un nouvel accord juridiquement contraignant associant l'ensemble des Parties, qui mettra le monde sur la bonne voie pour atteindre cet objectif. L'accord devrait être conclu à Paris en décembre 2015 et entrer en vigueur en 2020.

L'UE estime que le nouveau protocole devrait prévoir des engagements juridiquement contraignants de réduction des émissions. Il s'agira d'un signe très clair, à l'intention des gouvernements, des marchés et du grand public, qui démontrera la détermination des Parties au protocole à lutter contre le changement climatique. De tels engagements constituent la plus forte manifestation qui soit de la volonté politique des Parties d'atteindre leurs objectifs; ils offrent la prévisibilité et la sécurité juridique nécessaires à tous les acteurs publics et privés et garantissant la durabilité face aux fluctuations de la politique intérieure. Seul un nouvel accord applicable à toutes les Parties permettra d'obtenir ces résultats.

#### **4. Quels sont les principaux éléments de la communication?**

Les principaux éléments de la communication sont les suivants:

- Elle traduit la décision prise par les dirigeants de l'UE lors du sommet européen d'octobre 2014 en l'objectif de réduction des émissions proposé pour l'Union en vue du nouvel accord mondial sur le changement climatique. Cet objectif est fixé conformément aux exigences en matière d'information convenues à Lima. L'UE sera en mesure de présenter sa contribution au secrétariat de la CCNUCC d'ici à la fin du mois de mars 2015.
- Elle invite tous les pays à présenter leurs projets d'objectifs de réduction des émissions pour la période comprise entre 2020 et 2025/2030 suffisamment tôt avant la conférence de Paris. La Chine, les États-Unis et les autres pays du G20, notamment, devraient être en mesure de le faire d'ici la fin du premier trimestre de 2015.
- La communication expose la vision défendue par l'UE d'un accord transparent, dynamique et juridiquement contraignant, assorti d'engagements équitables et ambitieux pris par toutes les Parties dans un contexte géopolitique en constante évolution. Pris dans leur ensemble, ces engagements — étayés scientifiquement — devraient mettre notre planète sur la bonne voie pour réduire les émissions mondiales d'au moins 60 % par rapport aux niveaux de 2010 d'ici à 2050.
- La communication propose que l'accord de 2015 prenne de préférence la forme d'un protocole à la CCNUCC et entre en vigueur dès sa ratification par des pays émettant collectivement 40 Gt équivalent CO<sub>2</sub>, ce qui équivaut à environ 80 % des émissions mondiales en 2010. L'UE, la Chine et les États-Unis devront faire preuve de volonté politique en adhérant au protocole le plus tôt possible.
- Au titre du nouveau protocole, parallèlement aux engagements de réduction des émissions, tous les pays devraient être encouragés à participer au financement de la lutte contre le changement climatique, au développement et au transfert de technologies, et au renforcement des capacités.
- Pour que les pays parviennent à un développement durable favorisant la résilience au changement climatique, le protocole devrait renforcer les engagements pour inciter les Parties à prendre des mesures d'adaptation, à coopérer et à promouvoir l'utilisation efficace et efficiente des stratégies de réduction des émissions et à s'adapter aux effets néfastes du changement climatique.
- La communication insiste sur les réductions des émissions de gaz à effet de serre requises dans tous les secteurs par le protocole, y compris dans les transports aériens et maritimes et dans le domaine des gaz fluorés. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'Organisation maritime internationale (OMI) et les Parties au protocole de Montréal devraient agir dans ces domaines respectifs avant la fin de 2016.
- La communication met l'accent sur la manière dont les autres politiques de l'Union, telles que le commerce, la recherche scientifique, l'innovation et le développement technologiques, ainsi que la coopération économique et l'aide au développement peuvent renforcer la politique internationale de l'UE en matière de climat.
- La communication est complétée par un plan d'action portant sur la diplomatie en matière de climat, qui vise à élargir le champ d'action de l'UE et à lui permettre de nouer des alliances avec des pays tiers partenaires ambitieux dans la perspective de la conférence de Paris.

## **5. Pourquoi tous les pays doivent-ils participer et quelle doit être leur contribution?**

Le nouveau protocole doit refléter l'évolution des responsabilités nationales dans l'économie mondiale, ainsi que les réalités géopolitiques actuelles et la capacité des pays à contribuer.

En novembre 2014, à l'instar de l'UE, la Chine et les États-Unis, les deux principaux émetteurs mondiaux, ont à leur tour annoncé leurs objectifs pour l'après 2020. Ces objectifs cumulés ne couvrent qu'environ la moitié des émissions mondiales actuelles. Pour être efficace, le nouveau protocole doit avoir la couverture géographique la plus large et être le plus ambitieux possible. Les pays qui ont les plus grandes responsabilités et les capacités les plus importantes doivent présenter les contributions les plus ambitieuses, mais il est primordial que tous les pays soient associés et s'engagent à apporter leur pierre à l'édifice. Par rapport à l'engagement de départ, la contribution de chaque Partie devrait représenter une importante progression du niveau d'ambition des efforts et du champ d'application de ceux-ci. Toutes les contributions devraient faire apparaître une convergence de faibles niveaux d'émissions globales et une amélioration de l'intensité d'émission au fil du temps.

## **6. Comment le nouvel accord peut-il contribuer à mobiliser des fonds pour lutter contre le changement climatique?**

La transition vers des économies à faibles émissions, résilientes au changement climatique, nécessitera des modifications à grande échelle de la structure des investissements. Les financements tant publics que privés joueront un rôle important. Le protocole devrait prévoir un cadre pour mobiliser les investissements dans des programmes et projets de réduction des émissions favorisant la résilience au changement climatique, pour les Parties au nouveau protocole. Il pourrait s'agir, par exemple, d'un engagement pris par toutes les Parties au protocole en vue de renforcer les conditions propices à l'investissement, de manière à promouvoir les investissements dans les technologies à faibles émissions favorisant la résilience au changement climatique. Il est indispensable de trouver le bon équilibre de conditions locales spécifiques — juridiques, organisationnelles, budgétaires, politiques et informationnelles — pour attirer avec succès les financements en faveur du climat. Les Parties au nouveau protocole devraient également s'engager à intégrer la dimension climatique dans leurs politiques, leurs stratégies de développement et leurs investissements afin d'exploiter les nombreuses synergies entre le financement du développement et celui de la lutte contre le changement climatique. L'importance du financement requis pour les mesures d'atténuation et d'adaptation après 2020 apparaîtra plus clairement dès que la majorité des «contributions prévues, déterminées au niveau national» et des plans d'adaptation nationaux auront été publiés.

## **7. L'UE continuera-t-elle à soutenir la lutte contre le changement climatique dans les pays en développement?**

Oui, l'Union européenne s'est engagée à continuer d'aider les pays en développement. L'UE a mis au point un large éventail d'instruments de financement pour répondre aux besoins de financement dans différents pays et dans différents secteurs. Les pays les moins avancés et les plus vulnérables continueront à bénéficier d'un accès préférentiel aux subventions, par l'intermédiaire de l'Alliance mondiale contre le changement climatique mis en place par l'Union, par exemple, ou des programmes de coopération de l'UE avec des pays et des régions particuliers. Outre l'octroi de subventions, l'UE facilite la mobilisation de prêts et d'investissements privés grâce à ses mécanismes d'investissement régionaux. Depuis 2007, ces derniers ont combiné près d'un milliard d'euros de subventions de l'Union à plus de six milliards d'euros de prêts publics, permettant le financement de projets représentant plus de 25 milliards d'euros dans plus de 120 projets en rapport avec le climat dans les pays en développement. De plus, de nombreux États membres de l'UE soutiennent ces pays dans le cadre de programmes de coopération bilatérale très appréciables et par l'intermédiaire de fonds multilatéraux, tels que le Fonds vert pour le climat et le Fonds pour l'environnement mondial. Rien qu'en 2013, l'UE et ses États membres ont octroyé au total quelque 9,5 milliards d'euros (environ 12 milliards de dollars) de subventions et de prêts destinés à soutenir des actions de lutte contre le changement climatique dans les pays en développement.

## **8. Quelle est la procédure pour préparer et recueillir les contributions en matière de réduction des émissions en vue de l'accord de 2015?**

Les contributions prévues, déterminées au niveau national (CPDN), seront préparées à l'échelon national par chaque Partie à la CCNUCC, comme l'ont fait l'UE et ses États membres. Les exigences en matière d'information pour décrire les objectifs proposés de façon claire, transparente et compréhensible ont été définies dans l'Appel de Lima pour l'action sur le climat, adopté lors de la conférence sur les changements climatiques qui s'est tenue au Pérou en décembre 2014.

Toutes les Parties doivent présenter leur CPDN suffisamment tôt avant la conférence de Paris. L'UE attend de tous les pays du G20, des autres grandes économies et des autres pays en mesure de le faire, qu'ils présentent leurs contributions prévues d'ici la fin du premier trimestre de 2015.

La contribution proposée par l'UE figure dans la communication et présente son objectif de réduction des émissions sous la forme d'une CPDN conforme aux exigences convenues. La CPDN de l'UE sera prête d'ici la fin du mois de mars.

La CCNUCC a créé un portail spécifique pour que les Parties puissent charger leur CPDN, lesquelles seront publiées sur son site internet. Comme elle en a été chargée par la conférence de Lima sur le climat, la CCNUCC préparera pour le 1er novembre 2015 un rapport de synthèse sur l'effet cumulé des contributions proposées, communiquées par les Parties au plus tard le 1er octobre 2015.

### **9. Quelle sera la contribution de l'UE au nouvel accord?**

La contribution de l'UE à l'accord de Paris de 2015 sera un objectif contraignant, applicable à tous les secteurs de l'économie, d'«au moins 40 %» de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'Union d'ici à 2030. Pour atteindre l'objectif global, les secteurs couverts par le [système d'échange de quotas d'émission de l'UE](#) (SEQE de l'UE) devront réduire leurs émissions de 43 % par rapport à 2005 d'ici à 2030. Les émissions des secteurs non couverts par le SEQE de l'UE devront être réduites de 30 % par rapport au niveau de 2005. L'objectif d'au moins 40 % est ambitieux, équitable et compatible avec une progression présentant le meilleur rapport coût-efficacité pour parvenir à une réduction des émissions de l'Union d'au moins 80 % d'ici à 2050.

### **10. Et si, une fois toutes les contributions proposées cumulées, celles-ci ne suffisaient pas à atteindre les objectifs convenus lors de la conférence de Paris?**

Au cas où les engagements collectifs pris à Paris resteraient en deçà de ce que les scientifiques considèrent comme indispensable pour rester sous la limite visée des 2 °C, il conviendrait que le nouveau protocole et les décisions qui seront prises à Paris fassent en sorte de remettre le plus tôt possible notre planète sur la bonne voie.

Tout d'abord, il est essentiel que l'accord soit évolutif et prévoie un processus de réexamen et de renforcement réguliers des engagements en matière d'atténuation, tenant compte de l'objectif à long terme et des données scientifiques les plus récentes. Si les efforts collectifs mondiaux ne sont pas à la hauteur de ce qui est nécessaire, le processus quinquennal devrait encourager les Parties à relever le niveau d'ambition des engagements existants lors des périodes cibles suivantes. Un processus de réexamen tous les cinq ans, à partir de 2020, contribuerait à une plus grande transparence, à plus de clarté et à une meilleure compréhension des engagements des Parties en matière d'atténuation au regard de leur contribution à l'objectif de limitation du réchauffement planétaire à moins de 2 °C. Dans le cadre de ce réexamen, les Parties devraient être invitées à expliquer les progrès qu'elles ont réalisés par rapport à leurs engagements en matière d'atténuation et les raisons pour lesquelles elles estiment que leur action est équitable et ambitieuse. Le processus devrait également prendre en compte l'évolution des capacités, des responsabilités et des différents contextes nationaux.

Ensuite, il faudrait convenir à Paris d'un processus qui démarrerait en 2016 afin de recenser les domaines présentant un fort potentiel d'atténuation et de mettre à profit les ressources inexploitées grâce à la coopération internationale, avec l'aide du Fonds vert pour le climat par exemple.

En troisième lieu, il y a lieu de renforcer encore les mesures infranationales, ainsi que l'action des organisations non gouvernementales et celle du secteur privé, qui viennent en complément des mesures prises par les pouvoirs publics. De nombreuses initiatives ont été lancées lors du Sommet Climat du Secrétariat général des Nations unies en septembre 2014 et lors de la conférence de Lima sur les changements climatiques.

### **11. Comment vérifier si les pays respectent leurs objectifs?**

La seule façon de garantir la confiance nécessaire dans le nouveau protocole est de veiller à ce qu'il comporte un solide système de transparence et de responsabilisation. Le système doit comprendre des règles communes, juridiquement contraignantes pour toutes les Parties, relatives à la surveillance, à la communication des informations et à la vérification (monitoring, reporting and verification - MRV) ainsi qu'à la comptabilisation, et un processus de mise en conformité y afférent.

Un cadre MRV et comptable commun préserve l'intégrité des engagements dans la mesure où il permet aux Parties de démontrer de manière transparente et cohérente qu'elles tiennent leurs engagements et que les résultats déclarés sont réels. Il permettra également aux Parties de présenter leur état d'avancement collectif et fournira les informations nécessaires pour élaborer une politique d'atténuation nationale efficace. Un processus de mise en conformité encouragera et facilitera une mise en œuvre rapide et efficace par toutes les Parties, rassurera sur le fait que chaque Partie assume sa part de responsabilité et garantira la sécurité juridique et la prévisibilité. Il s'agit là d'un aspect essentiel pour rester sur la bonne voie en vue d'atteindre l'objectif de limitation du réchauffement planétaire à moins de 2° C.

### **12. Quel sera le rôle de l'adaptation dans le nouvel accord sur le climat?**

S'il est essentiel de prendre des mesures ambitieuses pour réduire les émissions, les actions individuelles et collectives sont tout aussi cruciales pour se préparer et s'adapter aux effets néfastes du changement climatique. L'adaptation sera donc un élément central du nouveau protocole. Celui-ci devrait souligner la volonté de tous les pays d'agir pour faciliter une adaptation adéquate, d'intégrer celle-ci dans les processus de planification nationaux et régionaux concernés et de coopérer en vue d'un développement durable favorisant la résilience au changement climatique.

Afin de pouvoir évaluer les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif de la convention, le protocole devrait améliorer la communication des informations sur l'efficacité de l'adaptation et les enseignements tirés en matière de renforcement de la résilience, par l'intermédiaire de communications nationales. Le protocole devrait renforcer l'assistance aux régions et pays qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes du changement climatique, notamment par la fourniture d'une aide financière et d'une assistance technique et par le renforcement des capacités.

### **13. Quelles sont les perspectives de parvenir à un accord mondial?**

Les perspectives sont bonnes. Un des défis est de veiller à ce que le nouveau protocole soit adapté à l'usage prévu pour de nombreuses années à venir. À cette fin, il se doit d'être ambitieux, solide, dynamique et capable de maintenir notre planète sur la bonne voie pour atteindre l'objectif de limitation du réchauffement planétaire à moins de 2° C.

L'UE est convaincue que le nouveau protocole renforcera et élargira de manière significative les efforts collectifs au niveau international pour lutter contre le changement climatique. Ces 12 derniers mois, on a observé sur la scène publique et politique mondiale une dynamique de plus en plus favorable à une intensification de l'action pour le climat. L'objectif de réduction des émissions intérieures de gaz à effet de serre d'au moins 40 % approuvé par les dirigeants européens en octobre dernier, de même que la déclaration des États-Unis et de la Chine qui s'en est suivie concernant leurs futurs objectifs constituent une preuve de la détermination de la communauté internationale dans ce domaine. Lors de la conférence de Lima sur le climat, les engagements pris en faveur du Fonds vert pour le climat, qui seront utilisés pour aider les pays en développement, ont dépassé la somme de dix milliards de dollars – près de la moitié de ceux-ci provenant d'États membres de l'UE.

Le point essentiel est que le cinquième rapport d'évaluation du GIEC indique que l'objectif de limitation à moins de 2 °C demeure réalisable, tout en soulignant l'urgence d'une action collective mondiale ambitieuse aujourd'hui.

Une forte volonté politique de la part de toutes les Parties, notamment du G20 et d'autres pays aux revenus moyens et élevés, sera nécessaire pour parvenir à un accord efficace.

### **14. Quelles seront les prochaines étapes?**

La communication sera présentée aux ministres de l'environnement de l'UE lors de leur réunion du 6 mars. Dans les prochaines semaines, l'UE finalisera sa contribution au nouvel accord mondial sur le climat en vue de le présenter à la CCNUCC d'ici la fin du mois de mars.

Les priorités de l'UE dans les mois à venir consisteront, entre autres, à assurer un dialogue et une coopération étroits avec les pays partenaires et à encourager le G20 et les autres économies à revenus moyens et élevés à donner l'exemple, en présentant en temps voulu des contributions ambitieuses, notamment dans le cadre du Forum des économies majeures, du G20 et du G7.

La Commission européenne envisage l'organisation d'une conférence internationale afin d'améliorer la compréhension mutuelle de la série des contributions proposées (CPDN) et l'adéquation de leur niveau d'ambition collectif avant la conférence de Paris.

### **15. Qui profiterait de ces mesures?**

Les pays du monde entier et leurs citoyens seront bénéficiaires si l'on parvient à empêcher le changement climatique de prendre des proportions dangereuses. Le cinquième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat expose les incidences négatives de l'absence de lutte efficace contre le changement climatique.

Outre la limitation des effets du changement climatique, on peut citer les avantages économiques et environnementaux spécifiques suivants pour l'UE:

- une plus grande sécurité énergétique du fait, notamment, de la diminution de l'utilisation et des importations de combustibles fossiles;
- l'amélioration de l'efficacité énergétique par rapport à ce qui est prévu dans le cadre des politiques actuelles, contribuant à réduire les coûts, à créer des emplois et à renforcer la compétitivité;
- la diminution de la pollution de l'air, au bénéfice de la santé humaine;
- en matière d'emploi, de nouveaux secteurs de croissance devraient créer des débouchés dans des

domaines tels que l'ingénierie, l'industrie manufacturière de base, les équipements de transport, la construction et les services aux entreprises.

MEMO/15/4487

Renseignements au public:

[Europe Direct](#) par téléphone au [00 800 67 89 10 11](tel:0080067891011) ou par [courriel](#)