



14 septembre 2015 – N°3

## Un été chaud, une négociation tiède

### Etat des lieux des forces en présence au moment du lancement de la COP21 à l'Élysée

**Bettina Laville, fondatrice du Comité 21 et présidente du Comité d'orientation scientifique du Club France Développement durable**, revient sur les temps forts de ces trois derniers mois et vous propose un nouvel éclairage sur l'état des lieux de la négociation COP21. Deux autres notes suivront : la quatrième, à l'occasion des réunions annuelles du FMI et de la Banque Mondiale (7 octobre) et, pour la dernière, la veille de la COP 21 (fin novembre).

Entre temps, des billets courts seront communiqués aux adhérents sur l'avancée des négociations et l'événement COP21.

**Au lendemain du lancement officiel de la mobilisation autour de la COP 21 par François Hollande, nous sommes, le 11 septembre, à 80 jours avant la COP21, et il ne reste plus que 5 jours de négociations officielles !**

[Télécharger la note d'éclairage n°1 J-173 avant la COP21](#) – 9 juin

[Télécharger la note n°2 J-170 avant la COP21](#) – 12 juin

On dira plus tard : « *L'été avant la COP 21 fut chaud...* ». En effet, depuis l'existence des données météorologiques en 1800, jamais la planète n'avait connu des températures aussi élevées sur cette saison, selon la Nasa, l'Agence américaine Océanique et atmosphérique et l'Agence météorologique, et ceci après 5 canicules au printemps dans le monde. Le mois de juillet a battu un record de chaleur depuis plus d'un siècle mais la température a également été au plus haut sur un mois pour la période 1880-2015 ; la température moyenne au sol et sur les océans a été de 0,75°C au-dessus de la moyenne du XX<sup>e</sup> siècle.

L'été fut riche aussi en signes prometteurs pour la bonne ambiance internationale de la COP21 : une succession d'événements, dus pour la plupart à la société civile organisée, montre l'inquiétude et l'engagement de divers acteurs et des citoyens du monde.

## I – Des signaux porteurs d'espoirs

Le début de l'été a été marqué par de multiples appels, des rencontres internationales mobilisatrices, et la publication de rapports tournés vers la recherche de solutions.

### 1 - Les déclarations et appels

La plus remarquable a été évidemment l'Encyclique *Laudato si* du Pape, d'une part parce qu'elle mobilise 1,2 milliards de catholiques, et d'autre part parce qu'elle a un impact particulier en Amérique du Sud, continent connaissant des problèmes écologiques cruciaux pour ses habitants et l'ensemble de la planète. Affirmant que « *le climat est un bien commun, de tous et pour tous et qu'il existe un consensus scientifique très solide qui indique que nous sommes en présence d'un réchauffement préoccupant du système climatique* », le Pape met l'accent sur le fait qu'une « *vraie approche écologique se transforme toujours en une approche sociale* », qui doit intégrer la justice dans les discussions sur l'environnement, pour écouter « *tant la clameur de la terre que la clameur des pauvres* ». Il critique l'anthropocentrisme comme racine de la crise écologique, et prône l'écologie intégrale, à savoir économique, environnementale, sociale, culturelle et dans la vie quotidienne.

Le 1<sup>er</sup> juillet, la Déclaration de la Conférence des responsables de Culte en France sur la crise climatique a également mobilisé toutes les communautés religieuses. Les 17 et 18 août 2015, à Istanbul, a été adoptée une Déclaration par la communauté musulmane sur le changement climatique, en reconnaissant que « *Dieu a créé la Terre en parfait équilibre ; le changement climatique actuel catastrophique est le résultat de la perturbation humaine de cet équilibre* » – et un appel a été adressé aux différents acteurs concernés.

### **Le Sommet des consciences et l'Appel des Consciences pour le climat**

Le Sommet des Consciences, à l'initiative de Nicolas Hulot, en vue de combattre un « *déficit de conscience*. » a réuni le 21 juillet 2015 à Paris, plus d'une quarantaine de personnalités morales et religieuses du monde entier pour répondre à la question « *The climate, why do I care ?* » En insistant sur le fait que l'avenir de l'humanité était en jeu, les organisateurs invitaient à répondre à la question : est-ce qu'il m'importe que l'aventure de l'humanité sur Terre puisse se poursuivre ? Est-ce que je suis prêt à modifier dès aujourd'hui mon mode de vie pour que nos enfants et leurs enfants puissent vivre dans des conditions supportables ?

Le Président de la République a ouvert ce Sommet, en affirmant que « *la crise climatique et plus largement la crise écologique ne se réduisent pas à ces dimensions scientifiques, technologiques, économiques et politiques, mais qu'il s'agit d'une crise du sens. La cause profonde de la dégradation de l'environnement et du climat, c'est un mode de vie, un mode de production, un mode de consommation qui n'est plus compatible avec le développement humain.* »

### **Le Sommet Mondial Climat et Territoires et la Déclaration de Lyon**

À l'issue du Sommet Climat et Territoires de Lyon, ouvert par le Président de la République, qui a réuni 800 participants représentants des collectivités du monde, les grandes organisations de collectivités ont présenté « *la Déclaration de Lyon* », en s'engageant à défendre une « *approche territoriale de l'action climatique* », « *le financement des actions territoriales* », et « *poursuivre et renforcer leur action* ».

Mais il est dommage que la Déclaration ne porte aucun engagement chiffré, même si les calculs sont difficiles à faire, car les méthodes d'agrégats des émissions des collectivités du monde ne sont pas toujours individualisées par rapport aux émissions nationales, ni stabilisées en tonnes par habitant, ou en émissions absolues. Les prochaines conférences des Villes, en particulier celle à l'invitation d'Anne Hidalgo, maire de Paris, au moment de la COP 21 ira certainement plus loin.

### **La conférence scientifique internationale sur le climat, et la Déclaration finale de Paris**

Du 7 au 10 juillet, 2 000 chercheurs se sont réunis à Paris, et ont échangé sur l'ensemble des sujets, avec un accent particulier sur l'adaptation. De plus, un débat s'est ouvert sur le besoin d'« *engagement* » de la science pour résoudre les problèmes du changement climatique et d'une meilleure collaboration entre politiques et chercheurs. La discussion a aussi porté sur les « *tipping points* », et les climatologues affirment que, si un seul point de bascule est effectivement arrivé (glaciers de l'Antarctique qui peuvent se *détacher du continent pour la mer, ce qui peut provoquer une hausse globale des mers de 1 mètre environ*"), d'autres menacent.

Dans la déclaration finale, publiée le 10 juillet, structurée en espace des solutions et espace des problèmes, les scientifiques ont pris parti, en affirmant la nécessité du « *zéro émission* » à la fin du siècle, soit réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 à 70 % au-dessous du niveau actuel d'ici 2050, afin de préserver les « *deux chances sur trois de pouvoir limiter le réchauffement planétaire à 2° C ou moins* ».

## 2 - L'apport des rapports

### Le rapport sur les nouveaux financements en faveur de la lutte contre le changement climatique

L'économiste Alain Grandjean et l'ancien ministre Pascal Canfin ont rendu les conclusions des travaux que le Président de la République leur avait commandés, dont l'objet était de dégager des voies pour rassembler les 100 milliards de dollars par an de sources publiques et privées nécessaires pour les nouvelles infrastructures bas-carbone.

Ils ont dégagé 10 actions pour y parvenir, dont les principales sont les suivantes :

- Un prix carbone situé entre 15 et 20 dollars la tonne en 2020, tendant vers 60/80 dollars en 2030/2035.
- Des stratégies nationales de décarbonation de l'économie, avec un indicateur pays par pays et agrégé au niveau mondial.
- L'intégration du climat dans les modèles macroéconomiques des états, en alignant leurs politiques publiques avec les engagements climatiques, comme le préconise une méthodologie de l'OCDE.
- La mobilisation des banques de développement qui pourraient s'astreindre à ne financer que des investissements compatibles avec le maintien sous les 2°C, l'utilisation des mécanismes de réduction de risques pour les investissements bas carbone.
- Le renforcement de la plate-forme Nazca, pilotée par la Convention Climat.
- La réalisation de stress-test climat appliqués aux actifs des banques et assureurs pour évaluer le comportement des actifs, dans un environnement trop « chaud ».

Ce rapport devrait guider les propositions de Michel Sapin, ministre des Finances, lors de la réunion annuelle de la Banque Mondiale et du FMI à Lima.

**Un rapport du PNUE**, publié en juin dernier, a tenté de chiffrer ce que pourraient éviter en tonnes d'émission 180 initiatives portées par 20 000 organisations non étatiques, soit 1,8 gigatonne de CO<sub>2</sub> d'ici 2020 (0,63 Gt CO<sub>2</sub> par le secteur économique, 0,05 Gt CO<sub>2</sub> par la fin de l'éclairage énergivore et 1,08 Gt CO<sub>2</sub> par les initiatives des villes). Ce résultat est à mettre en perspective avec les 8 à 10 gigatonnes de volume d'émissions de CO<sub>2</sub> à éviter en 2020 pour respecter une trajectoire compatible avec l'objectif d'endiguer à 2° C le réchauffement climatique en 2100.

Il s'agit d'une des premières tentatives d'évaluer les efforts de ces acteurs, qui seront convoqués à la COP 21, pour combler l'écart entre le résultat en baisse d'émissions de CO<sub>2</sub> des contributions fournies par les Etats, et la diminution nécessaire des émissions pour rester sur la trajectoire de 2°.

### Le rapport de l'AIE

Le 15 juin, l'AIE a publié un rapport spécial qui affirme que, dans le secteur de l'énergie, atteindre un pic des émissions mondiales est possible avant 2020. Elle souligne que d'une part que les émissions mondiales de gaz à effet de serre issues de la production et de la consommation de l'énergie représentent le double des émissions de toutes les autres sources combinées, et d'autre part que les contributions nationales déposées à ce stade par les pays ne sont pas suffisantes pour limiter le réchauffement à 2°C. Par conséquent, il est urgent que le pic soit atteint le plus vite possible, et agir prioritairement sur l'énergie est la clé de la stabilisation des émissions. Pour ce faire, elle préconise 5 mesures clé :

- La réduction de l'utilisation des *centrales électriques au charbon les moins efficaces* et l'interdiction de leur construction.
- L'accroissement de l'*efficacité énergétique* dans l'industrie, les bâtiments et les transports.
- L'augmentation de l'investissement dans les *technologies d'énergie renouvelable* dans le secteur d'alimentation, passant de 270 milliards de dollars en 2014 à 400 milliards de dollars en 2030.
- La suppression progressive des *subventions aux combustibles fossiles* pour les utilisateurs finaux d'ici 2030.
- La réduction des *émissions de méthane* dans la production de pétrole et de gaz.

L'Agence souhaite une période de révision des objectifs de chaque pays tous les cinq ans, car une première évaluation des contributions déposées montre que les émissions du secteur de l'énergie vont ralentir mais ne vont pas connaître de pic avant 2030, ce qui ne permet pas de rester dans la course pour les 2° C. Le rapport indique clairement que si aucune action supplémentaire par rapport aux contributions n'est mise en place d'ici 2030, le réchauffement sera de l'ordre de +2,6° C d'ici 2100 et de 3,5° C après 2200.

## **II – Le Sommet décevant d'Addis Abeba**

Si le Quai d'Orsay s'est félicité des conclusions du Sommet d'Addis Abeba, il visait sûrement l'aboutissement de la négociation sur les 17 Objectifs de Développement Durable (les ODD, qui succèdent pour la période 2015-2030 aux Objectifs du Millénaire pour le Développement ou OMD, lesquels ont été atteints pour moitié seulement), qui seront officiellement adoptés au prochain Sommet de l'ONU sur le développement durable. Notons que le 13<sup>ème</sup> ODD concerne le climat.

Mais le Sommet a été le théâtre d'un affrontement sourd entre pays du Nord et du Sud, qui n'a pas donné un signe positif pour la COP21 :

- D'abord parce que les pays du Sud se sont heurtés au veto des pays du Nord pour obtenir un organisme fiscal intergouvernemental (tax body) en dehors du cadre de l'OCDE, ce qui ne crée pas la confiance du Sud qui espère récupérer de la disparition des paradis fiscaux 100 milliards de dollars par an...100 milliards ! Soit ce qu'il faudrait pour financer la décarbonation du Sud ;
- Ensuite, parce que le texte final « confie » au secteur privé le soin de financer les besoins en développement des Pays pauvres, sans offrir les garanties de transparence nécessaires ;
- Enfin parce que la Déclaration finale n'a pas exprimé que les fonds pour le climat seraient additionnels ; c'est le piège, sur le plan financier, de la fusion, par ailleurs bénéfique pour l'environnement, du développement et du développement durable.

La France n'a pas été motrice dans cette conférence et n'a donc pas choisi cette enceinte, pourtant symbolique du Sud, pour donner un signe positif pour Paris 2015.

## **III – Une négociation tiède**

### **1 - L'enceinte de la CNUCC**

Pendant les mois d'été, deux sessions de négociations ont eu lieu à Bonn (début juin 2015, et la première semaine de septembre auxquelles s'ajoutent deux conférences ministérielles, à l'initiative de Laurent Fabius - au total 4 jours fin juillet et les 5 et 6 septembre).

Les résultats, malgré les déclarations allantes de la délégation française, sont plus que minces. La session de juin s'est enlisée, si bien que mandat a été donné aux deux coprésidents, l'Algérien Ahmed Djoghlaif et l'Américain Dan Reifsnyder, de présenter un texte allégé, le texte restant en juin faisant environ 130 pages...

Le fameux sujet de la responsabilité partagée mais différenciée a encore une fois divisé le Sud et le Nord, mais aussi « les Suds ». Ce sont surtout les critères de différenciation qui ont divisé : volume d'émissions, date de départ des émissions, PIB, revue périodique des situations, éventuelles compensations...

Le « zero émission » à la fin du siècle, objectif issu du Business Summit de Paris, divise, car cet objectif, séduisant par le tracé d'une trajectoire visant une autre société, est lointain et peu mobilisateur dans les 10 ans à venir, années cruciales pour l'espoir de maintenir à 2°C le réchauffement.

Le texte des deux coprésidents, présenté aux Ministres en juillet, et réduit à 83 pages a déçu. Certes, il n'était pas fait pour arbitrer entre toutes les options sur la table, mais simplement pour mettre en lumière des points d'accord et de désaccord. Il a entériné, un peu subrepticement la flexibilité du cadre de l'éventuel accord, et en n'abordant pas de front le financement. Leurs auteurs l'ont d'ailleurs qualifié eux-mêmes de « compilation ».

Il n'a pas suffi à faire avancer significativement la réunion de Bonn début septembre, laquelle a été si peu productive que les chefs de délégation ont manifesté leur mécontentement sur l'enlisement du processus.

Quelques résultats cependant :

- Le mécanisme de Pertes et Dommages intégré à l'accord et distinct des aides à l'adaptation avance. Il s'agit d'une compensation pour les pays les plus vulnérables : le G77 a clarifié quelques idées sur le financement, et le sujet de l'adaptation est considéré à égalité avec l'atténuation (ce qui aurait dû être fait dès 2014 à Lima).
- Le résultat le plus probant est... le second mandat confié aux deux coprésidents, qui peuvent s'appuyer sur l'impatience de quelques délégations pour présenter un texte plus incisif et concis pour les... 5 jours de négociation officielle qui restent.

Les réunions ministérielles de juillet et septembre, qui ne rassemblent cependant pas tous les pays, sont plus intéressantes et constructives, en particulier en suscitant un climat de dialogue entre les pays, et en entérinant la place de l'adaptation au changement climatique, équilibrée avec l'atténuation, mais ne « convergent » pas assez avec les négociations du texte.

## 2 - Les contributions nationales ou INDC

Aujourd'hui, 60 contributions nationales ont été déposées, soit seulement celles d'un tiers des 196 pays participants. Ces 60 états représentent toutefois 60% des émissions mondiales. Rappelons qu'un premier point d'étape avait été fixé au 31 mars pour ceux qui étaient « prêts à le faire ». Les autres pays doivent déposer leurs contributions à la prochaine date limite, fixée au 1<sup>er</sup> octobre.

Elles sont hétéroclites, certaines sans vraies méthodologies de calcul, d'autres plus élaborées. Les plus décevantes sont celles du Canada et de l'Australie, et aussi la Russie et le Japon, celle des Etats-Unis significative mais pas dynamique, celle de la Chine intéressante, celles de certains petits pays très innovantes, comme le Maroc ou le Gabon.

Mais des contributions essentielles manquent, comme le Brésil, l'Inde, l'Indonésie, l'Arabie Saoudite. 40 nouvelles contributions devraient arriver avant le 1<sup>er</sup> octobre, dont l'Inde et le Brésil.

L'absence de méthodologie imposée ou proposée par la CNUCC rend très difficile la vraie comparaison entre Etats, et l'addition des émissions évitées. Par exemple, les 28 Etats de l'Union européenne, la Russie, la Norvège ou encore la Suisse ont choisi la date de référence de Kyoto, soit 2030 par rapport à 1990. Les Etats-Unis et le Canada se sont engagés à une réduction de 26 à 28 % d'ici à 2025, mais ont pris 2005 pour année de référence, année où ils ont connu un pic d'émissions supérieur aux années suivantes, ce qui minimise leurs efforts.

Des pays prennent en compte les compensations d'émissions par les marchés carbone, d'autres non.

La prise en compte des puits de carbone, comme les forêts, a été décisive pour la contribution russe, chinoise, ou européenne, comme moyen de compensation des émissions, ce que la CNUCC admet, mais qu'advierait-il par exemple si des incendies détruisent ces forêts ? La question va se poser pour le Brésil, alors que les scientifiques s'inquiètent de l'éventuelle saturation des forêts primaires, dont la capacité d'absorption du carbone s'épuiserait.

Il n'empêche que les contributions des pays présentent un immense avantage : les pays ont dû, certains pour la première fois, se lancer dans un exercice de faisabilité économique et technique d'évaluation et de réduction de leurs émissions.

Mais tous les experts sont d'accord pour dire que, même en extrapolant les contributions à venir, les propositions des pays additionnées nous livrent à un réchauffement de plus de 3° à la fin du siècle.

**Comme nous le disions dès Lima, tout l'enjeu de la COP21 est là : comment combler l'écart avec les 2°C maximum nécessaires pour rendre le réchauffement acceptable pour l'humanité ?**

### **3 - Les voies de solutions**

A moins de 80 jours de la conférence, l'espoir est encore possible !

La France, par ses plus hautes autorités, a bien évalué la situation : **le futur Président de la COP21, Laurent Fabius, considérant que le succès est « vital » pour l'Humanité, reste d'un optimisme raisonnable, mais le Président, lui, a sonné une alarme véritable.**

Les grands dirigeants, comme Barack Obama, paraissent mobilisés, tant sur le plan diplomatique que dans les décisions qu'ils prennent en interne. La Déclaration du G7 de juin dernier a été allante, même si la diminution de 40 à 70% des émissions carbone d'ici 2050 a pu décevoir, malgré la volonté d'être au plus haut de la fourchette. Les prochaines réunions de l'ONU, puis le G20 seront des rendez-vous décisifs et doivent impérativement être mis à profit pour avancer sur la COP21.

**Pour avoir un texte présentable à Paris**, il faut qu'il y ait un texte. On peut espérer que la leçon de Bonn il y a 10 jours sera profitable et que lors de la prochaine réunion onusienne, les deux co-présidents sortiront un texte plus synthétique, ne laissant apparaître que les divergences majeures. La décision prise par la France d'une pré Cop en novembre est ainsi rassurante.

**Pour avoir un accord**, il faut des décisions significatives sur le financement : en lançant la COP21 depuis l'Elysée, le 10 septembre dernier, le Président de la République a été très ferme sur le sujet, en affirmant l'importance des réunions financières de l'automne, et en préconisant des innovations financières. *« Parmi ces innovations financières, la taxe sur les transactions financières que les pays européens préparent. La France, de nouveau, sera à l'initiative pour que cette taxe puisse être prête le moment venu, c'est-à-dire au moment de la conférence et au-delà, pour que nous puissions être sûrs de cette ressource, et que l'on puisse l'affecter à la lutte contre le réchauffement climatique »*. Il a réaffirmé la nécessité des 100 milliards de financement par an comme condition de la réussite. Le prochain rapport de l'OCDE, commandé pour avoir une vue claire de l'existant et du possible sera instructif quant à la réelle volonté du Nord, en ces temps de sortie de crise économique.

**Pour avoir un accord qui ne soit pas au rabais**, des voies sont ouvertes, entérinées le 10 septembre par François Hollande : *« Alors on pourrait se dire finalement tant pis, mieux vaut encore des contributions qui nous mettent un peu au-dessus, et puis on se débrouillera bien pour la suite. Nous avons, nous, décidé de faire prévaloir une idée qui serait de réviser régulièrement les objectifs et les moyens qui seraient affectés justement à la lutte contre le réchauffement climatique, c'est-à-dire de ne pas considérer que ce que nous pourrions déjà acter à Paris à la fin de l'année serait définitif. Et même, nous aurions intérêt à évaluer, et parfois à réévaluer, les objectifs des pays qui ont porté leur contribution. »*

On peut aussi considérer que l'échéance du Sommet de l'ONU sur le développement durable constituera une étape importante de dynamisation des engagements des Chefs d'Etat. De même, le projet de document final du Sommet des Nations Unies consacré à l'adoption du programme de développement pour l'après-2015 est à la fois engagé et clairvoyant sur le sujet. Cependant, ce document dit souhaiter un *« protocole ou tout autre instrument juridique ou texte ayant valeur juridique en vertu de la Convention »*, sans employer le mot « contraignant » : *« Nous sommes résolus à apporter une réponse décisive à la menace que constituent les changements climatiques et la dégradation de l'environnement. {...} Nous notons avec une vive préoccupation l'écart important entre les effets combinés des engagements pris par les parties en matière de réduction des émissions annuelles mondiales de gaz à effet de serre d'ici à 2020 et les tendances cumulées des émissions qui permettraient de limiter la hausse de la température mondiale moyenne à 2 °C ou à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels. »*

Notons aussi, malgré les divergences entre certains membres de l'Union à la veille du Conseil Environnement du 18 septembre prochain, l'intervention forte du Président de la Commission européenne le 9 septembre, qui a affirmé que « ***nos partenaires internationaux ne se méprennent pas : l'Union Européenne ne signera pas n'importe quel accord, lors de la COP 21 à Paris... Ma priorité, la priorité de l'Europe, est d'adopter un accord mondial sur le climat qui soit ambitieux, solide et contraignant.*** »

Nous voyons donc aujourd'hui l'accord se dessiner :

- un objectif maintenu à 2°,
- la concrétisation de l'équité,
- la reconnaissance et le financement de l'adaptation,
- un financement correspondant à l'évaluation des 100 milliards par an,
- l'adoption d'une trajectoire avec des mécanismes de révision, tous les 5 ans peut-être,
- une coalition d'acteurs et la concrétisation de l'Agenda des Solutions, porté en ce moment dans le projet « Plan d'action Lima Paris »,
- beaucoup de points renvoyés aux prochaines COP, selon le nouveau slogan, « Paris est un commencement.

**Mais la clé d'un bon accord se situe dans le caractère contraignant des clauses, dans l'harmonisation internationale des objectifs temporels de baisse des émissions et dans la définition de ce qu'est une trajectoire, c'est-à-dire non pas une diminution souple et flexible des émissions, mais un chemin jalonné de rendez-vous rigoureux.**

**L'impulsion politique décisive sera donnée au début du Sommet, car le Président de la République française a invité les Chefs d'Etat au début de la Conférence.** Le spectacle du spectacle des Chefs d'Etat s'opposant sur le texte final devant le monde entier à Copenhague a motivé cette décision. On peut s'interroger sur cette posture : si, comme le veut Laurent Fabius, une pré-Cop prépare un bon texte, les Chefs d'Etat ont seuls la légitimité pour « aller plus loin » dans les derniers arbitrages, à la fin de la Conférence, faire gagner du temps et affranchir le monde d'étapes ultérieures lentes, alors que l'urgence est le maître mot.

**Car nous n'avons pas simplement besoin d'un accord, mais d'un accord de lutte contre le réchauffement climatique, comme l'indique le Titre de la Convention...**

Bettina Laville,  
Fondatrice du Comité 21  
Présidente du Comité d'orientation scientifique du Club France Développement durable  
Membre du Conseil d'Etat