Dossier de fond
2021_10_d01

De la COP-25 à la COP-26 : Quels enjeux pour la Conférence de Glasgow ?

- **Résultats et bilan de la COP-25 | 2-15 déc. 2019**
- **Dialogues sur le climat | 23 nov. - 4 déc. 2020**
- **Sommet ambition climat | 12 déc. 2020**
- **Sessions SBSTA et SBI | 31 mai -17 juin 2021**
- **Autres rendez-vous internationaux clés en 2021**
- **Enjeux de la COP-26| 31 oct. -12 nov. 2021**

Pour citer ce document :
Citepa, 2021. De la COP-25 à la COP-26 : *Quels enjeux pour la Conférence de Glasgow ?* Dossier de fond, 83 p.

Rédaction : Mark Tuddenham & Colas Robert (Citepa).

Mots clés : **International | Politique, gouvernance, réglementation | Climat et Gaz à effet de serre | CCNUCC/Protocole de Kyoto/Accord de Paris**

Sommaire

Synthèse – quelles avancées depuis la COP-25 ? 4
Introduction 6

Partie 1 – La Conférence de Madrid (2019) 7
1.1 Déroulement 7
1.2 Objectifs et enjeux 9
1.3 Résultats obtenus – vue d'ensemble 10
1.4 Sujets de blocage par volet clé des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris 11
1.5 En bref : les autres résultats dans le cadre des négociations de la CCNUCC 22
1.6 En bref : les autres résultats en dehors des négociations de la CCNUCC 23
1.7 Bilan et messages clés qui ressortent de la Conférence de Madrid 25
1.8 Lectures essentielles 27

Partie 2 – Les Dialogues sur le Climat 28

Partie 3 - Le Sommet ambition climat (2020) 35

Partie 4 - Les sessions SBSTA/SBI (2021) 40

Partie 5 – Les autres rendez-vous climat internationaux clés (2021) 50
5.1 Le sommet des dirigeants sur le climat : des annonces fortes en amont de la COP-26 50
5.2 La réunion des Ministres de l'Environnement du G7 55
5.3 Le sommet des dirigeants du G7 56
5.4 La réunion des Ministres de l'Energie et du Climat du G20 59
5.5 La réunion ministérielle informelle convoquée par la Présidence britannique 60
5.6 76e session de l'Assemblée générale des Nations Unies (UNGA-76) 63
5.7 La pré-COP : la dernière réunion ministérielle multilatérale formelle avant la COP-26 66

Partie 6 – Déroulement et enjeux de la Conférence de Glasgow 67
6.1 Organisation et déroulement 67
6.2 Les enjeux et attendus de la Conférence de Glasgow 68

Annexes 76
Annexe 1 - Acronymes 76
Annexe 2 – Principales coalitions de négociation 77
Annexe 3 – L'Accord de Paris en bref 79
Annexe 4 – Architecture de l'Accord de Paris (liste des articles) 81
Annexe 5 – Ambition et NDC : évolution du contenu des différentes versions des projets de décision 1/CP.25 et 1/CMA.2 83

Synthèse – quelles avancées depuis la COP-25 ?

Le régime de l'Accord de Paris, mis en place par la COP-21 pour la période post-2020, est entré en vigueur mais ses règles concrètes de fonctionnement ne sont pas encore finalisées. Ce régime de Paris se base principalement sur la fin de la distinction entre pays industrialisés et pays en développement (PED) (distinction qui demeure néanmoins indirectement), sur des engagements non contraignants des Etats, les CDN (Contributions déterminées au niveau National, NDC en anglais), à mettre à jour tous les cinq ans ; sur un bilan global tous les cinq ans (le *Global Stocktake* ou GST) dont le premier est attendu en 2023, sur la parité atténuation-adaptation ; sur des exigences renouvelées de rapportage (CRT, BTR). Les enjeux associés à la COP-26 sont de finaliser les règles de ce régime, de tenter de résoudre des points de blocage notamment sur l'ambition des pays industrialisés, en termes d'atténuation et de financement, jugée insuffisante tant sur les années passées que sur les horizons 2030 et 2050.

▶ De 2019 à 2021 : l'année 2020 sans COP

La crise du Covid-19 a retardé les négociations

Paradoxalement, si la crise du Covid-19 a permis, en 2020, une réduction massive et inédite (mais temporaire) des émissions mondiales de GES ; elle a aussi fait considérablement ralentir les avancées des négociations sur le régime de Paris, en décalant notamment la COP-26 de fin 2020 à fin 2021. Plusieurs évènements diplomatiques ont été menés en 2020 et 2021 : les Dialogues sur le Climat en novembre-décembre 2020 (*lire pp. 27-33*), le Sommet Ambition Climat en décembre 2020 (*lire pp. 34-38*), ainsi que les sessions inter-COP en mai-juin 2021 (*lire pp. 39-48*), etc. Ce dossier de fond présente les avancées, limitées, de chacun de ces évènements.

▶ Ambition de réduction des émissions

Un sujet de blocage potentiel : l'ambition pré-2020

Lors des COP précédentes, les pays en développement et émergents avaient insisté sur la nécessité, pour les pays industrialisés de l'annexe I de la CCNUCC, de respecter leurs engagements pré-2020 en matière de réduction d'émissions et de hausse d'ambition sur l'atténuation, l'adaptation et le financement. Ce fut de nouveau un sujet de dissensus lors de la COP-25. Lors des Dialogues sur le Climat, une table ronde menée sur le sujet a permis de faire ressortir le constat que compte tenu, au niveau agrégé, des réductions d'émissions des pays annexe I, et des avancées en termes d'adaptation, l'ambition pré-2020 sur l'atténuation et l'adaptation pouvait être considéré comme réglé, bien qu'insuffisant au regard de l'objectif de 2°C. Reste à voir si ce dossier constituera de nouveau un sujet de blocage à la COP-26, alors qu'il est désormais trop tard pour agir sur la période pré-2020. En revanche, sur le troisième volet, le financement, l'ambition pré-2020 est à ce stade clairement non atteinte puisque les fonds annuels internationaux consacrés à l'aide pour l'action climat des PED n'a pas atteint le seuil visé de 100 Mds $ en 2020 (voir *Financement* ci-après).

L'ambition post 2020 : 2030, 2050 – 1,5°C

Du retard a été pris sur l'ambition post-2020 car les mises à jour des NDC, initialement attendues fin 2020, n'ont pas toutes été soumises à cette échéance. Par ailleurs, à ce stade, leur mise en œuvre intégrale conduirait à une hausse globale des températures moyennes d'environ 3°C, soit un niveau bien au-dessus des objectifs de +2°c et +1,5°C. Le Sommet Ambition Climat (*lire pp. 34-38*) et le Sommet Biden (*lire pp. 49-53*) ont été l'occasion de nouvelles annonces, par plusieurs pays, de rehaussement de leur ambition (notamment pour viser la neutralité carbone) ou d'action ciblée, notamment sur la fin du financement international de centrales au charbon ou sur le méthane. Il est attendu que des nouvelles NDC soient présentées à la COP-26 (*lire pp. 68-72*).

▶ Règles de mise en œuvre de l'accord de Paris (*Rulebook*)

Un calendrier commun des NDC toujours pas finalisé

Actuellement, les NDC soumises présentent des périodes de mise en œuvre hétérogènes, même si la plupart des Parties ont défini l'échéance de 2030 comme étant la fin de la période de mise en œuvre de leurs NDC. Le sujet devait être résolu à la COP-24… mais avait été reporté à la COP-25, où, de nouveau, faute de consensus, il a été reporté aux sessions inter-COP de juin 2021 (*lire pp. 39-48*). Lors de celles-ci, les différentes options sur la table ont pu être affinées mais restent encore à trancher (*lire p. 43*). Ce sujet devrait avancer à la COP-26 (*lire p.66*), l'UE, le Canada et l'Australie ont préconisé d'arriver à trancher ce point avant 2023.

Règles sur les mécanismes de marché (art. 6) : un autre sujet de blocage

Il s'agit de la définition des règles de recours aux mécanismes de marché de carbone, pour s'échanger entre pays des réductions d'émissions ; et des règles évitant les dérives (double-compte, atteintes aux droits de l'homme, non-additionnalité…). le sujet devait être résolu à la COP-24… mais a été reporté à la COP-25, où, de nouveau, et notamment avec l'opposition du Brésil, il a été reporté à la session SBSTA de juin 2021 (*lire pp. 42-43*). Ce sujet a de nouveau été traité par le SBSTA lors de cette session inter-COP, mais sans avancée, simplement le rappel des positions et la précision que les désaccords sont plus d'ordre politique que technique. Le sujet est donc reporté à la COP-26. Il y a désormais un fort enjeu de diplomatie autour de cet article 6 pour réussir en particulier à débloquer la situation, notamment avec le Brésil de Jair Bolsonaro (à noter que des élections présidentielles sont prévues au Brésil en octobre 2022, soit avant la COP-27).

Le cadre de transparence et de rapportage reste à finaliser

Actuellement, il existe des règles distinctes de rapportage au sein de la CCNUCC entre les obligations des pays de l'annexe I (inventaires annuels, rapport d'inventaire annuel (NIR), tables dites « CRF »…) et les pays non-annexe I (BUR, Communications Nationales). Dans le cadre du Régime de l'Accord de Paris, de nouvelles règles de rapportage communes ont été dessinées (rapport d'inventaire « NID », tables « CRT », rapports de transparence biennal« BTR »…), mais restent à être précisées. A la COP-25, les négociations ont été bloquées par la Chine, soutenue par l'Inde et les pays africains, sur la question de l'intégration de la différenciation dans les tableaux de rapportage (*lire pp. 14-15*). Le sujet a avancé lors des sessions inter-COP de juin 2021 avec des notes informelles et une version préliminaire des nouvelles tables de rapportages CRT (*lire p. 45*). C'est aussi un des enjeux de la COP-26 de finaliser ces règles concrètes de rapportage, alors que le régime de Paris est désormais en place (*lire p. 66*).

▶ Financement de l'atténuation et adaptation des PED

Objectifs de financement pré-2020 non atteint

C'est aussi un sujet de blocage sur l'ambition pré-2020, avec un objectif d'atteindre le seuil de 100 Md $ en 2020 n'a pas été atteint. La COP-25 n'a pas abouti à un consensus sur ce sujet (*lire p. 20*). Aux Dialogues sur le Climat, les discussions n'ont abouti à aucun résultat concret (*lire p. 31*). Au Sommet Ambition et au Sommet Biden, des annonces ont été faites par un certain nombre de pays (*lire p. 37 et p. 51*). Compte tenu du fort risque d'échec sur l'objectif 2020, ce sujet risque d'être un point de blocage et de tensions lors de la COP-26, remettant en avant la distinction entre pays annexe I et non annexe I, distinction contraire à l'esprit de l'Accord de Paris (*lire pp. 71-72*).

Introduction

Alors que l'année 2020 a été marquée par la crise du Covid-19 et que la COP-26 a été repoussée d'un an, à l'occasion de la reprise des négociations internationales sur le climat à Glasgow (Ecosse), le Citepa vous propose un dossier de fond présentant un **récapitulatif des résultats des quatre principaux événements internationaux dans le cadre des négociations climat** depuis la pre-COP-25 en octobre 2019) :

- la **COP-25** qui a eu lieu à Madrid du 2 au 15 décembre 2019. Une analyse des résultats des deux semaines de négociations sous la Présidence du Chili est présentée :
  - un bref **état des lieux de l'ensemble des résultats obtenus**,
  - les **sujets de blocage et restés en suspens (par volet clé des règles de mise en œuvre** de l'Accord de Paris),
  - les autres sujets de blocage,
  - des résultats en dehors des négociations officielles,
  - le bilan global de la COP-25 ;
- les **Dialogues sur le climat** qui ont eu lieu en virtuel du 23 novembre au 4 décembre 2020 ;
- le **Sommet Ambition Climat**, convoqué par le Secrétaire Général des Nations Unies, Antonio Guterres, le 12 décembre 2020 en virtuel ;
- les **sessions de négociation des deux organes subsidiaires** de la CCNUCC (dite sessions inter-COP) qui se sont tenues en virtuel du 31 mai au 17 juin 2021, c'est-à-dire entre la COP-25 et la COP-26.

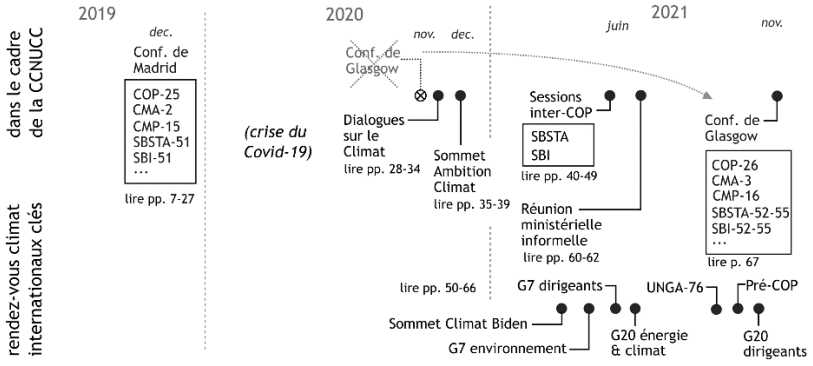
Par ailleurs, ce dossier de fond passe en revue rapide **les autres rendez-vous internationaux clés qui ont eu lieu en 2021**, tant dans le cadre de la CCNUCC qu'en dehors de celle-ci :

- le **sommet des dirigeants sur le climat** convoqué par le Président Biden (22-23 avril 2021) ;
- la réunion des **Ministres de l'Environnement du G7** (22-23 mai 2021) ;
- le sommet des **dirigeants du G7** (11-13 juin 2021) ;
- la réunion des Ministres de l'Environnement du G20 (22-23 juillet 2021) ;
- la **réunion ministérielle informelle** convoquée par la Présidence britannique à Londres les 25-26 juillet 2021 (25-26 juillet 2021) ;
- les annonces clés faites par certains dirigeants lors de la 76e Assemblée générale de l'ONU (21 sept. 2021) ;
- la réunion préparatoire de la COP-26 (pré-COP) (30 sept.-2 oct. 2021).

Enfin, ce dossier de fond présente **les enjeux de la COP-26**.

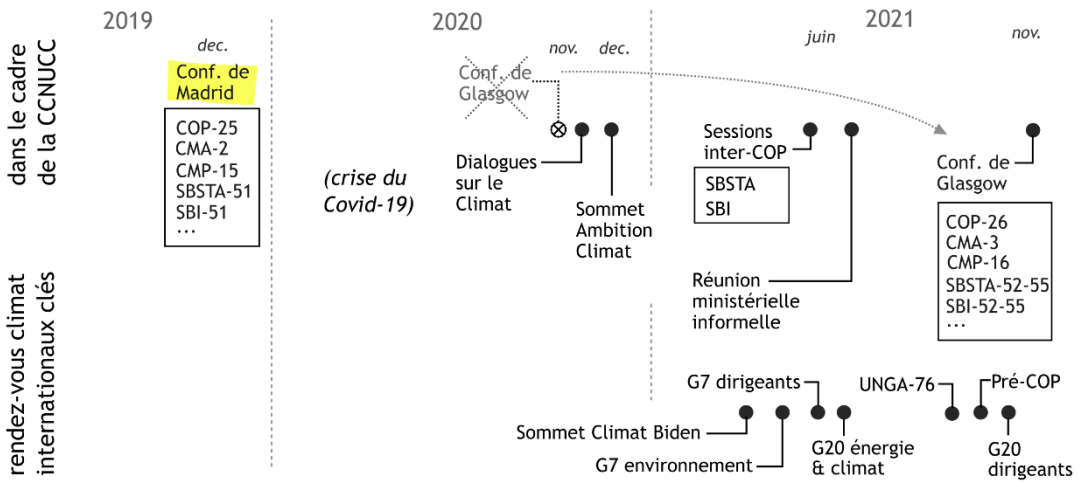
Pour faciliter votre lecture, vous trouverez en **annexe** une liste des **acronymes**, une liste des **principales coalitions de négociation**, une **courte synthèse du contenu de l'Accord de Paris** accompagnée d'une liste de **l'ensemble de ses articles,** ainsi qu'une présentation des **éléments de texte sur l'ambition et les NDC rédigés dans les différentes versions des projets de principale décision de la COP-25 et de la CMA-2** et ce, au fur et à mesure que les négociations avançaient.

Evènements traités dans ce dossier de fond



Partie 1 - La Conférence de Madrid (2019)

1.1 Déroulement de la Conférence de Madrid



La Conférence de Madrid rassemblant les négociateurs officiels s'est articulée, comme chaque année, autour d'une série de sessions de négociation qui se sont déroulées en parallèle :

- *2-9 déc. 2019* : 51èmes sessions des **deux organes subsidiaires** de la CCNUCC :
  - ⇨ mise en œuvre (SBI-51) (voir ordre du jour),
  - ⇨ conseil scientifique et technologique (SBSTA-51) (voir ordre du jour) ;
- sessions des trois organes de prise de décision formelle :
  - ⇨ *2-15 déc. 2019* : la 25e Conférence des Parties (COP-25) à la Convention Climat (CCNUCC) (voir ordre du jour),
  - ⇨ *2-15 déc.2019* : la 15e Réunion des Parties (CMP-15) au Protocole de Kyoto (voir ordre du jour),
  - ⇨ 2-15 déc. *2019* : 2e session de la Réunion des Parties à l'Accord de Paris (CMA-2) (voir ordre du jour), créée en vertu de l'Accord de Paris (*article 16 - voir encadré sur la page suivante*) ;
- *10-11 déc. 2019* : **segment de haut niveau** rassemblant les Ministres du Climat, de l'Energie et/ou de l'Environnement et les chefs de délégation des 197 Parties à la CCNUCC.

En outre, plusieurs **évènements et réunions mandatés** (*mandated events*) par une décision de la COP [de l'année précédente] ont eu lieu à Madrid, dont :

- *4 décembre* : **bilan *technique* de la mise en œuvre et de l'action pré-2020** (*voir ordre du jour*)
- *11 décembre* **: bilan *politique* de la mise en œuvre et de l'action pré-2020** (*voir ordre du jour*)
- *7 et 9 décembre* : **3e série du 3e cycle de l'évaluation multilatérale** (*multilateral assessment* ou MA) dans le cadre de l'évaluation et de l'analyse internationales [au sein du SBI],
- *9 décembre* : **8e atelier sur l'échange des points de vue** (*facilitative sharing of views* ou FSV) [au sein du SBI].

La Présidence polonaise de la COP a pris fin à l'ouverture de la COP-25. Le Chili a ensuite pris le relais de la Présidence jusqu'à l'ouverture de la COP-26.

La CMA : organe de prise de décision de l'Accord de Paris

L'Accord de Paris (*article 16.1*) a créé un nouvel organe de prise de décision, la **Réunion des Parties à l'Accord de Paris** [dénommée la **CMA**], dont la première session [**CMA-1**] était prévue lors de la 1ère COP suivant la date d'entrée en vigueur de l'Accord de Paris [elle a bien eu lieu, en l'occurrence lors de la COP-22].

La CMA est le seul organe autorisé à prendre les décisions techniques, procédurales et administratives relevant de l'Accord. A priori, seules les Parties ayant ratifié celui-ci pourront participer à la prise de décision au sein de la CMA, les autres Parties ne pouvant assister qu'en tant qu'observateurs (*article 16.2*).

Cependant, lors de la 1ère session du groupe de travail de l'Accord de Paris [APA-1][1], un consensus s'est dégagé sur la nécessité de permettre à toutes les Parties de contribuer activement à l'élaboration des règles de l'Accord, y compris celles en cours de ratification (concept d'"*inclusiveness*").

La CMA s'est réunie deux fois avant la COP-24, c'est-à-dire la première (CMA-1-1) et la deuxième (CMA-1-2) parties de la première session de la CMA qui se sont tenues respectivement lors de la COP-22 et de la COP-23. Au terme de la CMA-1-1, deux décisions ont été adoptées (1/CMA.1[2] et 2/CMA-1[3]), ce qui explique pourquoi la série de décisions adoptées par la CMA à Katowice commence par la décision 3/CMA-1.

Le 15 décembre 2019 à 13h55, au terme de deux semaines de négociations intenses et tendues et de 44 heures au-delà de l'heure de clôture officielle, la COP-25 s'est achevée. Avec ce dépassement, la COP-25 devient la COP la plus longue en 25 ans de négociations climat dans le cadre de la CCNUCC (*source : Climat Home News*).

Heures de clôture des COP, en ordre croissant

COP closing times, in order

COP 3 Kyoto:	Thu 1530
COP 1 Berlin:	Fri ?
COP 5 Bonn:	Fri 1300
COP 2 Geneva:	Fri 1630
COP 9 Milan:	Fri 1847
COP 8 New Delhi:	Fri 2054
COP 12 Nairobi:	Fri 2129
COP 7 bis Bonn:	Fri 2230
COP 22 Marrakech:	Sat 0220
COP 14 Poznan:	Sat 0259
COP 16 Cancun:	Sat 0533
COP 7 Marrakech:	Sat 0600
COP 11 Montreal:	Sat 0617
COP 4 Buenos Aires:	Sat 0654
COP 23 Fiji:	Sat 0656
COP 10 Buenos Aires:	Sat 1058
COP 6 The Hague:	Sat 1800
COP 13 Bali:	Sat 1827
COP 19 Warsaw:	Sat 2052
COP 15 Copenhagen:	Sat 2115
COP 18 Doha:	Sat 2134
COP 21 Paris:	Sun 0033
COP 24 Katowice:	Sun 0036
COP 20 Lima:	Sun 0307
COP 17 Durban:	Sun 0622
COP 25 Madrid:	Sun 1355

Source : CarbonReporter

[1] Voir CDL n°202 pp.1-2.
[2] Décision 1/CMA.1 relative aux questions se rapportant à la mise en œuvre de l'Accord de Paris.
[3] Décision 2/CMA.1 relative au règlement intérieur appliqué par la CMA. Voir FdS CITEPA_INT_CLIMAT_CCNUCC_Marrakech_191116 (p.11).

1.2 Objectifs et enjeux de la Conférence de Madrid

COP-25 : contexte géopolitique et social (avant l'élection du nouveau Président des Etats-Unis, Joe Biden, avant la crise du Covid-19, et avant les plans de relance...)

La COP-25 devait se tenir à Santiago (Chili) mais, à un mois de son ouverture, le 30 octobre 2019, le Président du Chili, Sebastián Piñera, a annoncé que le Gouvernement chilien a renoncé à accueillir la COP-25 à Santiago en raison du mouvement de contestation sociale dans le pays depuis plusieurs semaines (*lire notre article*). Le 31 octobre 2019, le gouvernement du Chili a reçu une offre du gouvernement espagnol pour accueillir la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques (COP-25) à Madrid aux mêmes dates que celles initialement prévues au Chili (du 2 au 13 décembre 2019). Le Président de l'Espagne, Pedro Sánchez, a souligné dans un communiqué que "*l'Espagne considère que l'action climat multilatérale est une priorité pour les Nations Unies et l'UE*" et qu'il a formulé cette proposition "*étant donné le délai court disponible, l'importance de garantir que la COP-25 se tienne normalement…et l'énorme effort que consent* [le Chili] *pour préparer la conférence depuis 10 mois*".

Le Président du Chili, Sebastián Piñera, a indiqué dans un communiqué que son pays conserverait la Présidence de la COP-25. Le gouvernement du Chili a informé la Secrétaire exécutive de la CCNUCC, Patricia Espinosa, de cette proposition. Après examen de la proposition, le Bureau de la Conférence des Parties (au sein de la CCNUCC, basé à Bonn) l'a acceptée le 1er novembre 2019. Patricia Espinosa a ainsi confirmé le même jour que la COP-25 aura bien lieu du 2 au 13 décembre 2019 à Madrid (*lire notre article*).

Influences positives de l'extérieur

- pendant plus d'un an avant la COP-25, le **mouvement international *Fridays for Future*** avait eu comme effet de repolitiser et remédiatiser le climat devenu un sujet politique prioritaire dans plusieurs pays,
- Madrid a vu une **mobilisation inédite** des citoyens aux portes de la COP-25, avec notamment une grande marche pour le climat dans la capitale espagnole le 6 décembre 2019 (500 000 manifestants selon les organisateurs),
- les **deux rapports spéciaux du GIEC** publiés en août 2019 (Terres) et en septembre (Cryosphère et océans) ont renforcé l'alerte de l'urgence climatique issue du rapport spécial +1,5°C (publié en octobre 2018),
- la Commission européenne a présenté son **pacte vert pour l'Europe** (*EU Green Deal*) le 11 décembre 2019 (*lire notre dossier de fond*) en pleine COP, ce qui a contribué à insuffler une nouvelle dynamique dans les négociations de la CCNUCC.

Influences négatives de l'extérieur

- la continuation de la **remise en cause du multilatéralisme** (Donald Trump aux Etats-Unis, Jair Bolsonaro au Brésil, Scott Morrison en Australie,…),
- la consolidation des **régimes populistes** dans plusieurs pays,
- la continuation de la **guerre commerciale** entre la Chine et les Etats-Unis,
- une **forte contestation sociale** dans plusieurs pays, surtout en Amérique du Sud (Chili,…), mais aussi en France (avec la crise des gilets jaunes).

Dans un contexte géopolitique bousculé par une remise en cause du multilatéralisme et par certaines prises de position ouvertement hostiles à l'action climat (*voir encadré ci-dessus*), la COP-25 visait à faire avancer plusieurs dossiers importants. La première priorité de la COP-25 était incontestablement d'aboutir à **un accord sur les règles de mise en œuvre de l'article 6 de l'Accord de Paris (mécanismes de marché),** volet entier resté en suspens lors la COP-24 (Katowice) faute de consensus et suite au blocage du Brésil. Les négociations ont néanmoins repris sur ce dossier délicat à Bonn lors de la 50e session inter-COP en juin 2019 et elles ont débouché sur une base de négociation consensuelle pour la poursuite des travaux à Madrid par la CMA-2 [2e session de la CMA]. Il s'agissait donc de finaliser ce dernier volet pour que les règles d'application (*Rulebook*) de l'Accord de Paris soit intégralement opérationnel.

L'autre grande priorité de la COP-25 était d'appuyer l'impulsion politique initiée par le Secrétaire Général des Nations Unies, Antonio Guterres, en faveur d'une action climat renforcée et ambitieuse qui soit à la hauteur des enjeux. A cette fin, il s'agissait de parvenir à **engager une dynamique pour renforcer d'ici**

2020 les NDC (c'est-à-dire dans un délai d'un an seulement), et plus précisément, de concrétiser la hausse de l'ambition collective et de l'ambition individuelle des Parties. L'objectif était ainsi d'obtenir des Etats de nouveaux engagements plus ambitieux en matière de climat [réduction/absorption des émissions de GES, adaptation, financement en tête] et ce, en amont de l'échéance de 2020, pour suivre une trajectoire d'émissions de GES compatible avec les objectifs +2°C et +1,5°C. Le Chili avait donc une responsabilité particulière en tant que Président de la COP-25.

En outre, un **2e bilan de l'action et de l'ambition pré-2020** était prévu lors de la COP-25, conformément à la décision 1/CP.23 [le premier ayant eu lieu lors de la COP-24]. La COP-25 devait procéder d'abord à un bilan technique pendant la première semaine de la Conférence (4 décembre 2019), puis à un bilan ministériel [politique] lors du segment de haut niveau pendant la 2e semaine (10 décembre 2019). Concrètement, il s'agissait de voir si les Etats industrialisés avaient bien renforcé leur ambition d'atténuation et de financement lors des années 2010-2020.

Enfin, la Présidence chilienne a décidé d'axer la COP-25 sur le rôle joué par les **océans** dans la lutte contre le changement climatique. Elle a donc baptisé la COP-25 la **COP bleue**. Dans ce contexte, la COP-25 visait à porter une attention particulière au 3e rapport spécial du GIEC du 6e cycle d'évaluation, sur les océans et la cryosphère, publié le 25 septembre 2019 (*lire notre article sur le sujet*).

1.3 Résultats obtenus – vue d'ensemble

Au total, **34 décisions** ont été adoptées :

- ***18 par la COP-25*** ***(CCNUCC)*** dont *:*
  - la décision 1/CP.25 intitulée « **Chili Madrid - le temps de l'action** » (*Chile Madrid - Time for Action*),
  - la décision 5/CP.25 relative à la **portée du deuxième examen périodique de l'objectif global à long terme** au titre de la Convention et des progrès d'ensemble accomplis en vue de sa réalisation,
  - la décision 6/CP.25 relative à la **révision des lignes directrices de rapportage de la CCNUCC pour l'élaboration des communications nationales** des Parties visées à l'annexe I de la Convention,
  - la décision 11/CP.25 relative au **rapport du Comité permanent sur le financement**,
  - la décision 12/CP.25 relative au **rapport du Fonds vert pour le Climat (GCF) et les recommandations au GCF**,
  - la décision 16/CP.25 relative aux **dates et lieux des futures sessions**.

- ***9 par la CMA-2*** ***(Accord de Paris)*** dont *:*
  - la décision 1/CMA.2 intitulée « **Chili Madrid - le temps de l'action** » (*Chile Madrid - Time for Action*),
  - la décision 6/CMA.2 relative aux **lignes directrices à l'intention du Fonds vert pour le climat**,
  - la décision 9/CMA.2 relative aux **questions sur l'article 6 de l'Accord de Paris**.

- ***7 par la CMP-15*** ***(Protocole de Kyoto)*** dont *:*
  - la décision 1/CMP.15 intitulée « **Chili Madrid - le temps de l'action** » (*Chile Madrid - Time for Action*),
  - la décision 2/CMP.15 relative aux **orientations concernant le mécanisme pour un développement propre** (MDP).

1.4 Sujets de blocage par volet clé des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris

La COP-25 avait vu peu d'avancées concrètes, plusieurs sujets étant restés bloqués. Parmi ceux-ci figuraient un volet entier (article 6) et un sous-volet (article 4.10) des règles de mise en œuvre (*Rulebook*) de l'Accord de Paris, qui auraient déjà dû être finalisés à la COP précédente (COP-24 (Katowice, Pologne, fin 2018). En effet, à la COP-24 la quasi-totalité de ces règles avaient été adoptés au sein de la CMA-1 (*lire notre dossier de fond sur les résultats de la COP-24*), mais, faute de consensus, la mise au point des règles sur les articles 6 et 4.10 était restée en suspens, tout comme un an plus tard à Madrid (*voir texte de l'Accord de Paris en français et en anglais*). Cela signifie que le régime de Paris entre en vigueur sans que ses modalités de fonctionnement concrètes aient été intégralement définies et actées.

Volets clés du *Rulebook* : vue d'ensemble de l'état d'avancement au terme de Katowice

Art. 4	Atténuation (NDC)	Informations comptabilisation et caractéristiques	4.10 Calendriers communs	4.12 Registre public
Art. 6	Mécanismes de marché	6.2 Approches communes	6.4 Mécanisme de DD	6.8 Mécanismes non marché
Art. 9	Financement	9.5 Infos ex ante	9.7 Infos ex post (volet intégré dans la décision 18/CP.24, annexe V.C)	Objectif post-2025
Art. 13	Transparence	13.2 Flexibilité (capacités)		
Art. 14	Bilan mondial	Modalités de réalisation	Sources d'infos	
Art. 15	Comité	15.2 Composition	15.3 Modalités	

Légende :

Texte sur fond vert : règles adoptées.

Texte sur fond rouge : règles non adoptées.

Texte sur fond orange : règles en partie adoptées

▶Mécanismes de marché (article 6 de l'Accord de Paris)

Il s'agit du dernier volet des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris qui n'a toujours pas été finalisé dans le cadre du manuel des règles (*Rulebook*), adopté à Katowice en 2018 lors de la COP-24, alors que le régime de Paris a formellement démarré le 1er janvier 2021. La finalisation de ces règles sur les modalités pour recourir aux marchés carbone (l'article 6 de l'Accord de Paris) est ainsi restée en suspens à la COP-24 (faute de consensus sur les modalités techniques complexes et en raison de l'opposition du Brésil). A Madrid en 2019, comme lors de la COP-24, les Parties n'ont pas été en mesure de dégager un consensus sur les règles de mise en œuvre de ce volet entier de l'Accord de Paris.

L'article 6

L'article 6 établit la base juridique d'un **nouveau mécanisme de flexibilité** pour que les pays qui le souhaitent puissent atteindre une partie de leurs objectifs de réduction en fournissant un soutien financier dans le cadre de projets de réduction d'émissions dans d'autres pays (sur une base volontaire donc) et ce, à l'instar des mécanismes établis par le Protocole de Kyoto (mécanisme pour un développement propre [MDP] et mise en œuvre conjointe [MOC]). Les principes du nouveau "*mécanisme pour contribuer à l'atténuation des émissions de GES et promouvoir le développement durable*" sont ainsi posés.

Les trois sous-volets de l'article 6 sont :

- *art.6.2* : **approches coopératives** (transferts de réduction entre pays ou ITMO, crédits carbone),
- *art.6.4* : **mécanisme de développement durable ou MDD** (qui prendra le relais du MDP),
- *art.6.8* : **approches non fondées sur le marché** (pour renforcer les liens et créer des synergies entre atténuation, adaptation, financement, transfert de technologies et renforcement des capacités).

Lors de la COP-24, les Parties ne sont pas parvenues à un consensus sur les modalités techniques très complexes de cet article, notamment sur deux questions à forts enjeux politiques et économiques :

- la **méthode de comptabilisation des réductions d'émissions** obtenues par la mise en œuvre de projets (crédits d'émissions) dans le cadre du MDD pour éviter que ces réductions ne soient comptées à la fois par le pays qui finance le projet et par le pays bénéficiaire du projet (**double-comptage**) et ce, pour garantir l'intégrité environnementale du MDD ;
- la transition du MDP vers le MDD : **transfert ou annulation des crédits d'émission issus de la mise en œuvre de projets MDP** (pré-2020 donc), dits crédits Kyoto ou unités de réduction certifiée des émissions (URCE) ?

Les deux autres principaux points de blocage étaient les suivants :

- **le respect des droits de l'homme** dans le cadre de ces projets ;
- **la part des recettes destinées au financement d'actions d'adaptation**.

Le SBSTA est chargé de mener les négociations sur ce volet. Les trois projets de décision relatifs aux trois sous-volets de l'article 6 ont été débattus à Madrid dans le cadre de consultations informelles menées par la Présidence chilienne jusqu'aux dernières heures de la Conférence :

- projet de décision sur l'article 6.2 **:** version 3 du 15 déc @00h50,
- projet de décision sur l'article 6.4 **:** version 3 du 15 déc. @01h10,
- projet de décision sur l'article 6.8 **:** version 3 du 15 déc @00h20.

En particulier, les négociations ont fait ressortir les mêmes points divergents que lors de la COP-24 :

- la question du double-comptage,
- le transfert ou non des crédits URCE),
- la protection des droits de l'homme,
- la part des recettes destinées au financement d'actions d'adaptation.

En raison de l'opposition du Brésil notamment, mais aussi de l'Australie et de l'Arabie saoudite, aucun consensus n'a été trouvé sur ces questions concernant le volet des règles sur l'article 6, qui est donc resté encore en suspens à la COP-25 pour la 2e COP consécutive.

Résultat : les Parties ont adopté la décision 9/CMA-2 qui demande au SBSTA de reprendre les négociations sur ces trois sous-volets lors de la 52e session (SBSTA-52 – renommée « session de juin », *voir partie 4 de ce dossier de fond*) et ce, sur la base des trois projets de décision précités. Ces négociations ont bien repris lors des sessions inter-COP des organes subsidiaires (*voir partie 4 de ce dossier de fond*).

Focus sur les points divergents

Point divergent n° 1 : double-comptage

Conformément à l'article 6.4 de l'Accord de Paris, le MDD doit :

- (art. 6.4c) « *contribuer à la réduction des niveaux d'émissions dans la Partie hôte* **[sans pour autant que celui-ci puisse la comptabiliser]** [...] *qui peuvent être utilisées par une autre Partie pour réaliser sa NDC* »,
- (art. 6.4d) « *permettre une* ***atténuation globale des émissions mondiales*** » (en anglais : *overall mitigation in global emissions* ou OMGE), c'est-à-dire que le MDD doit produire des **réductions additionnelles**, plutôt que tout simplement de compenser des émissions,
- (art. 6.5) « *Les réductions d'émissions résultant du MDD ne doivent pas être utilisées pour réaliser la NDC de la Partie hôte, si elles sont utilisées par une autre Partie réaliser sa propre NDC* » **ajustements correspondants (CA) de la comptabilisation des émissions dans les inventaires (dans le jargon CCNUCC).**

En clair, si par exemple, la Norvège finance un projet de restauration d'une partie de la forêt amazonienne au Brésil, les crédits d'émission seraient attribués à la Norvège et non au Brésil, pour éviter le double-comptage.

Pour l'application de ces critères de non double-comptage (les ajustements correspondants) : UE, AOSIS, Grulac, Afrique, PMA. ***Contre*** : Brésil surtout.

Point divergent n° 2 : transfert ou non des crédits URCE ?

Si les Parties décidaient d'autoriser le transfert des crédits Kyoto existants, il ne s'agirait pas de réductions *additionnelles* – ces réductions ont déjà été comptabilisées bien avant 2020. Or, des réductions additionnelles sont nécessaires pour parvenir à une atténuation globale des émissions mondiales (OMGE, cf. art. 6.4d). Cela pourrait inonder le marché international de crédits d'émission (« air chaud ») et donc cela compromettrait l'intégrité environnementale du mécanisme et de l'Accord lui-même.

Pour le transfert des URCE : Brésil, Inde, Australie, Chine – les 3 premiers souhaitent utiliser leurs crédits MDP accumulés dans le nouveau système MDD.

Contre : UE notamment.

Point divergent n° 3 : protection des droits de l'homme

Au titre du Préambule de l'Accord de Paris : « *Conscientes que les changements climatiques sont un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière et que, lorsqu'elles prennent des mesures face à ces changements,* ***les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'Homme, le droit à la santé, les droits des peuples autochtones, des communautés locales,...***».

Plusieurs Parties ont donc préconisé des règles robustes :

- sur la protection des droits de l'homme dans le cadre des projets MDD,
- pour mettre en place un mécanisme de dépôt et d'examen de plaintes.

Concrètement, ces préconisations visent en particulier à protéger les communautés locales vivant dans des zones concernées par des projets MDD, tels que des constructions de barrage, la mise en place de zones protégées, etc.

Contre l'inclusion d'une référence : Brésil, Chine, Arabie saoudite,… car, selon ces Parties, c'est une question qui relève de la souveraineté nationale.

Les principes de San José

La veille de la clôture de la Conférence, le 14 décembre 2019, en pleine négociation sur l'article 6, un nouveau groupe de neuf pays, dit groupe « inhabituel » (*Unconventional Group*), s'est mis d'accord sur un **ensemble de principes pour les marchés carbone** dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 6 : **les principes de San José pour des marchés carbone à haute ambition et à haute intégrité** (11 en tout) pour guider la mise au point de l'article 6. Ce groupe, lancé sous l'impulsion du Costa Rica et de la Suisse, collaboraient depuis la réunion préparatoire de haut niveau (dite pré-COP-25), qui avait eu lieu à San José (Costa Rica) du 8 au 10 octobre 2019, pour renforcer le niveau d'ambition dans le cadre des négociations sur l'article 6.

Moins de 24h plus tard, 22 autres pays ont rejoint ce groupe : 17 Etats membres de l'UE (dont la France), ainsi que plusieurs pays du GRULAC et des petits Etats insulaires (*voir liste complète des désormais 32 pays membres du groupe*).

Selon le groupe inhabituel, ces principes constituent une base pour définir les règles de mise en œuvre de l'article 6, une base sur laquelle établir un marché carbone international qui doit :

- garantir l'intégrité environnementale,
- interdire l'utilisation des crédits URCE,
- éviter le double comptage.

Le groupe inhabituel a soumis ces principes à la Présidence chilienne.

Point divergent n°4 : la part des recettes

La question était de déterminer quelle part des recettes issues du MDD devraient être destinées au financement d'actions d'adaptation dans les pays vulnérables (« *share of proceeds* »). Le Fonds d'adaptation a été créé en 2001 pour financer des projets d'adaptation dans les pays vulnérables. Il est financé par 2% des recettes de la vente des crédits d'émission (URCE) issues de la mise en œuvre de projets MDP (art. 12 du Protocole de Kyoto) et par 2% de la vente des crédits d'émission (AAU) issus du marché carbone international (art. 17 du Protocole de Kyoto).

Au titre des décisions 13/CMA.1 et 1/CMP.14 (adoptees à Katowice en 2018), la COP et la CMA ont décidé que le Fonds d'adaptation devait server l'Accord de Paris à partir de 2019.

L'article 6.6 de l'Accord de Paris prévoit que "*la CMA veille à ce qu'une part des fonds provenant de projets menés au titre du* [MDD (donc art. 6.4)] *soit utilisée pour aider les pays vulnérables à financer le coût de l'adaptation* ».

Deux questions principales ont l'objet d'un dissensus à la CMA-2 :

- quelle part des recettes à réserver pour financer ces projets d'adaptation (art.6.4) ? Les PED préconisaient 5% et les pays industrialisés 2% ;
- s'il faut également mettre de côté une part des recettes issues de la mise en œuvre de projets bilatéraux (au titre de l'art. 6.2) ? Si cela n'est pas appliqué à l'art. 6.2, ce dispositif de projets bilatéraux de l'art. 6.2 pourrait finir par être plus attrayant que le MDD, ce qui aura pour conséquence moins de recettes destinées à financer l'adaptation dans les pays vulnérables

▶Calendriers communs (article 4.10 de l'Accord de Paris)

L'article 4.10 de l'Accord de Paris demande à la CMA "*d'examiner des calendriers communs pour les* [NDC]". Ce mandat s'inscrit dans le cadre des règles de mise en œuvre de l'Accord qui aurait dû être finalisé à la COP-24. Il s'agit de définir une fréquence commune à laquelle les Parties doivent mettre à jour leur NDC (c'est-à-dire la durée de la période de mise en œuvre des NDC : tous les cinq ans, tous les 10 ans ? etc.), sachant que la décision 6/CMA.1 adoptée à la COP-24 fixe l'échéance à partir de laquelle les Parties doivent appliquer une fréquence commune : **2031.** Le SBI est chargé de mener les négociations sur ce volet. Concrètement, malgré les lignes directrices sur le volet atténuation des NDC adoptées à Katowice lors de la CMA-1 (décision 4/CMA-1), les NDC ont des périodes de mise en œuvre hétérogènes (la plupart ayant fixé l'échéance de 2030, mais certaines ayant choisi 2025, 2030,2035, 2040, voire 2050).

Il s'agissait d'un sujet à faible priorité lors de la COP-25 (par exemple, l'UE n'a pas pris position). Pour de très nombreuses Parties, le sujet de priorité était la finalisation de l'article 6 (mécanismes de marché) et non ce sujet de l'article 4.10.

A Madrid, les Parties n'ont pu parvenir à un consensus sur une fréquence commune, ni même sur une échéance pour fixer cette fréquence. Si l'UE, le Canada et l'Australie ont préconisé 2023 au plus tard, les petits Etats insulaires, les pays les moins avancés et les pays d'Amérique latine ont déclaré que la COP-25 devrait prendre la décision en l'absence de consensus au sein de la CMA.

Résultat **:** contrairement à la demande des petits Etats insulaires, des pays les moins avancés et des pays d'Amérique latine, le sujet n'a pas été repris par la COP-25, et a été renvoyé aux négociations de la 52e session du SBI (SBI-52 – renommée « session de juin », *voir partie 4 de ce dossier de fond*) - note informelle du SBI (du 6 déc. @23h08) et projet de conclusions du SBI (du 5 déc. @20h45). Le sujet a en effet été traité lors des sessions inter-COP des organes subsidiaires de juin 2021 (*voir partie 4 de ce dossier de fond*).

▶Cadre de transparence (rapportage) (article 13 de l'Accord de Paris)

Les cadres de rapportage

Actuellement, **dans le cadre de la CCNUCC**, les règles de rapportage (suivant les principes du « MRV » pour « *Monitoring, Reporting and Verification* (Suivi, Rapportage [ou Notification] et Vérification)) suivantes s'appliquent :

- Pour les pays de l'annexe I, chaque année, des tableaux de résultats d'inventaire doivent être rapportés, au format « CRF » (*Common Reporting Format*) ; des rapports nationaux d'inventaire dit NIR (*National Inventory Report*) ; des rapports biennaux (BR) et des communications nationales (NC) ;
- Pour les pays non-annexe I, les rapports attendus sont les suivants : communications nationales ; rapports biennaux actualisés (RBA ou BUR en anglais).

Dans le cadre de l'Accord de Paris, et en particulier au titre du **cadre de transparence renforcé** (ETF), l'objectif est de mettre en place un système harmonisé de rapportage entre Parties, avec les obligations suivantes :

- Publication d'un rapport de transparence dit BTR (*Biennal Transparency Report*), tous les deux ans, contenant
  - un rapport national d'inventaire (NIR) constitué :
    - d'un document d'inventaire dit « NID » (*National Inventory Document*)
    - de tableaux de résultats d'inventaire: les CRT (*Common Reporting Tables*)
- Les années où un BTR n'est pas requis, les pays développés doivent quand même soumettre un rapport national d'inventaire (NIR), constitué du NID et des tables CRT.

Les Parties doivent soumettre leur premier BTR au plus tard le 31 décembre 2024 (pays développés et pays en développement). Par ailleurs, les NDC doivent aussi être mises à jour tous les 5 ou 10 ans, ce rythme commun devant être tranché à la COP-26. Si les tableaux de rapportage ne sont pas finalisés à la COP-26, cela risque de compliquer le premier exercice de rapportage dans le cadre de l'Accord de Paris, relatif à l'année 2021, que les Parties prépareront fin 2022 pour un rapportage officiel à soumettre à la CCNUCC au printemps 2023.

A noter que les communications nationales devront toujours être soumises dans le cadre de la CCNUCC.

Même si les modalités, procédures et lignes directrices du cadre de transparence renforcé prévu par l'article 13 de l'Accord de Paris ont été adoptées à Katowice dans le cadre de ses règles de mise en œuvre (*Rulebook*) (*cf. décision 18/CMA-1*), il restait à mener à bien les travaux techniques sur la définition des formats de rapportage (*voir encadré ci-dessous*).

En application de cette décision 18/CMA-1, les travaux techniques à réaliser pour concrétiser la mise en place de ce nouveau dispositif de MRV (suivi, rapportage et vérification) ont été répartis en cinq sous-volets :

- tableaux communs pour le rapportage (dits « *common reporting tables* » ou CRT) des données d'émission d'inventaire nationaux,
- formats communs pour le rapportage des informations nécessaires pour suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre des NDC et la réalisation des objectifs,
- grandes lignes du rapport de transparence biennal (BTR) et de l'inventaire national,
- formats communs pour le rapportage des informations sur le soutien fourni par les pays industrialisés aux pays en développement en matière de financement, de transfert de technologies et de renforcement des capacités,
- programme de formation pour les experts techniques qui participent à l'examen technique par des experts (*technical expert review*).

Le SBSTA est chargé de mener les négociations sur ce volet. Ainsi, le SBSTA doit définir la structure des **tableaux de rapportage CRT** qui constitueront le socle de l'Accord pour garantir la transparence. Le SBSTA doit soumettre les résultats de ces travaux à la CMA-3 (qui aura lieu parallèlement à la COP-26) pour examen et adoption (*cf. décision 18/CMA-1, § 12*).

Les débats à Madrid se sont surtout focalisés sur la question de savoir comment intégrer la différenciation dans les tableaux de rapportage sur les NDC et sur le soutien (financement, transfert de technologies et renforcement des capacités). Lors de la plénière de clôture du SBSTA, les Parties n'ont pu parvenir à un consensus sur les projets de décision en discussion. Plusieurs Parties (UE, USA, Canada, Australie, Japon, AOSIS et Amérique latine) ont demandé au Président du SBSTA Paul Watkinson de ne pas clore la réunion, mais de poursuivre les négociations pour parvenir à un consensus. Or, la **Chine, soutenue par l'Inde et les pays africains,** ont refusé d'avancer, bloquant ainsi les négociations.

Voir projet de conclusions du SBSTA.

Résultat : le sujet n'ayant pas été clos, il a été renvoyé aux négociations de la 52e session du SBSTA (SBSTA-52 – renommée « session de juin », *voir partie 4 de ce dossier de fond*). Voir la dernière version des textes non finalisés lors de la COP-25 par sous-volet :

1. tableaux communs pour le rapportage des **données d'émission d'inventaire nationaux** : voir note informelle du SBSTA (du 9 déc. @11h)
2. formats communs pour le rapportage des **informations nécessaires pour suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre des NDC et la réalisation des objectifs** : voir note informelle du SBSTA (du 9 déc. @21h30)
3. grandes lignes du **rapport de transparence biennal (BTR)** et de l'inventaire national : voir note informelle du SBSTA (du 9 déc. @21h25)
4. formats communs pour le rapportage **des informations sur le soutien fourni** par les pays industrialisés aux pays en développement **en matière de financement, de transfert de technologies et de renforcement des capacités** : voir note informelle du SBSTA (du 6 déc. @21h00)
5. programme de **formation pour les experts techniques** qui participent à l'examen technique par des experts : voir note informelle du SBSTA (du 7 déc. @17h45).

Le sujet a en effet été traité lors des sessions inter-COP des organes subsidiaires de juin 2021 (*voir partie 4 de ce dossier de fond*).

▶Ambition *pré*-2020

Le sujet pré-2020 : la principale pierre d'achoppement des négociations et le premier sujet de discorde entre pays du Nord et pays de Sud

La question du « pré-2020 » avait, pendant les COP précédentes (notamment à la COP-23 en 2017 et à la COP-24 en 2018) fait resurgir les vielles divisions politiques entre, d'un côté, les grands pays émergents et de l'autre, les pays industrialisés et, dans une moindre mesure, l'Alliance des petits Etats insulaires (AOSIS) et les pays les moins avancés.

L'année 2020 était l'échéance initialement prévue pour le régime climat post-Kyoto [échéance définie par la décision 1/CP.17 (adoptée à la COP-17 à Durban)]. Avec l'entrée en vigueur anticipée de l'Accord de Paris le 4 novembre 2016, les yeux étaient par la suite rivés sur le régime post-2020. Dès lors, dans les négociations climat de la CCNUCC, beaucoup d'attention a été portée sur la définition de règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris qui devaient s'appliquer **à partir de 2020**.

La question de l'action pré-2020 reste délicate car :

- le régime pré-2020 au titre de la 2e période d'engagement du Protocole de Kyoto (2013-2020) n'était toujours pas en vigueur lors de la COP-25, alors qu'il était quasiment terminé ;
- ce régime pré-2020 n'engage que très peu de Parties qui ne couvrent aujourd'hui qu'une faible part des émissions mondiales de GES ;
- les actions prévues par les Parties et par les acteurs non étatiques se concentrent majoritairement sur le moyen et long terme, avec des échéances au-delà de 2020, et non sur le court terme,
- plusieurs pays développés, dont certains ayant souscrit des engagements de réduction dans le cadre de la 2e période du Protocole de Kyoto, n'ont pas réduit leurs émissions de GES avant 2020. Au contraire, même si l'UE a vu ses émissions de GES baisser de 28% entre 1990 et 2019, celles de l'Australie ont augmenté de 29% sur cette période, celles de l'Islande de 28%, celles de la Nouvelle-Zélande de 26%, celles du Canada de 21% et celles des Etats-Unis de 1% (*source : CCNUCC, 2021*).

Enfin, l'Accord de Paris lui-même n'établit pas d'obligation pour les Etats à renforcer l'action pré-2020 même s'il est acquis que l'action à court terme est essentielle pour inverser la courbe d'évolution des émissions de GES. Par ailleurs, **force est de constater que le niveau d'ambition pré-2020 de la part de plusieurs Etats eux-mêmes n'a pas vraiment été renforcé depuis la COP-21.**

Entrée en vigueur symbolique de la 2e période d'engagement du Protocole de Kyoto….un jour avant sa fin

L'amendement au Protocole de Kyoto, adopté le 8 décembre 2012 à la COP-18 (Doha, 2012), a établi la 2e période d'engagement pour 38 Parties (37 pays industrialisés et l'UE en tant qu'organisation régionale d'intégration économique) qui se sont fixé des objectifs de réduction de leurs émissions de GES sur la période 2013-2020. L'amendement de Doha (*article 2*) a fixé le critère de son entrée en vigueur pour les Parties l'ayant ratifié : 90 jours après ratification des trois-quarts des 192 Parties au Protocole de Kyoto, soit **144 Parties**. Or, depuis 2013, **cette période d'engagement s'est écoulée sans être juridiquement en vigueur**, Ainsi, à peine 12 mois de la fin de cette 2e période d'engagement (décembre 2019, lors de la COP-25), l'amendement de Doha n'était toujours pas entré en vigueur faute d'un nombre suffisant de ratifications. Au 4 décembre 2019, l'amendement de Doha avait été ratifié par 134 Parties. Il manquait donc encore 10 ratifications dont trois parmi les 38 Parties ayant souscrit à des engagements de réduction : **Belarus, Kazakhstan, Ukraine**. Aucune ratification n'a eu lieu lors de la COP-24 alors que sept ont eu lieu lors de la COP-23. Plus important encore, tant que l'amendement de Doha n'était pas entré en vigueur, les 38 Parties qui participent à la 2e période d'engagement, et qui, à ce titre, ont souscrit à des engagements chiffrés de réduction, n'étaient pas juridiquement contraintes de les respecter.

Ce n'est que le 1er octobre 2020, avec la ratification de la Jamaïque (suivie par le Nigéria le 2 octobre 2020) que le seuil des 144e Parties a été atteint. L'amendement de Doha allait donc entrer en vigueur 90 jours après, soit….le 30 décembre 2020, soit un jour avant que la 2e période ne se soit terminée ! Aujourd'hui, un total de 147 Parties l'ont ratifié.

La 2e période de Kyoto est certes terminée mais le rapportage continue…

Même si la 2e période d'engagement de Kyoto est désormais terminée, le processus de rapportage des inventaires d'émissions de GES relatif à cette période continue encore. En effet, il reste encore à rapporter les émissions de l'année 2020 pour déterminer si les objectifs de Kyoto 2 ont été atteints. Or, non seulement ces inventaires relatifs à 2020 ne seront pas rapportés avant 2022 (15 mars 2022 pour l'UE), mais il faut aussi tenir compte des étapes suivantes (revues, vérification de la conformité aux engagements de la deuxième période, et la période de grâce en cas de besoin pour les derniers ajustements, puis les rapports finaux…). Ainsi, cette période de rapportage définitif de fin de période comptable avait été allongée jusqu'à trois ans pour la fin de la première période d'engagement du Protocole de Kyoto (validation des rapports finaux en avril 2016, voir communiqué de la CCNUCC).

Lire notre dossier de fond " Action et ambition climat pré-2020 : un enjeu délicat - Quels engagements avant le régime de l'Accord de Paris ? Quels résultats ?", publié le 28 mars 2019.

Contexte

Lors de la COP-23 (novembre 2017), les pays en développement ont demandé à la Présidence fidjienne de mettre le sujet de la **mise en œuvre et de l'ambition pré-2020** à l'ordre du jour. Malgré d'intenses négociations, la demande a été rejetée à cause de l'opposition des Parties à l'annexe 1 [pays industrialisés]. Ces derniers ont fini par faire des concessions : le sujet pré-2020 a finalement constitué un des trois volets de la principale décision émanant de la COP-23 (décision 1/CP.23). Ainsi, aux termes du chapitre III de cette décision, la COP a décidé de dresser un **premier bilan** (*stocktake*) **de la mise en œuvre et de l'ambition pré-2020** (*lire pp.13-14 de notre dossier de fond sur la COP-23*) **lors de la COP-24, puis un 2e bilan lors de la COP-25.**

COP-24 : Premier bilan technique et premier bilan ministériel

Lors de la COP-24 (Katowice, Pologne), le 5 décembre 2018, conformément au chapitre III de la décision 1/CP.23, un **bilan technique** a eu lieu sous forme de discussions (*voir programme*). Il a été composé de deux sessions :
• les efforts d'atténuation jusqu'en 2020 [cette première session visait à examiner les travaux du processus de la CCNUCC sur ce sujet],
• soutenir le renforcement de la mise en œuvre et de l'ambition des efforts d'action climat jusqu'en 2020 [la 2e session visait à mettre en exergue les efforts menés en ce sens dans le cadre du processus de la CCNUCC].

Ce bilan technique a été suivi, le 10 décembre 2018, d'un **bilan ministériel**, sous forme de discussions, en deux parties (*voir programme et communiqué de la CCNUCC*) :

• les efforts de réduction des émissions de GES des Parties jusqu'en 2020,

• la mise à disposition, par les pays industrialisés, de soutien financier aux PED jusqu'en 2020.

Reprise du dossier par la COP

Le sujet "mise en œuvre et ambition pré-2020" a été repris par la COP dans la principale décision qu'elle a adoptée : décision 1/CP.24 - **chapitre III.** Ainsi, la COP :

• souligne **l'urgence de renforcer l'ambition** afin que toutes les Parties réalisent les plus grands efforts d'atténuation et d'adaptation,

• souligne que le renforcement de l'ambition pré-2020 peut **jeter des bases solides** pour un renforcement de l'ambition post-2020,

• ***exhorte*** les pays développés à continuer à amplifier le **financement climat,**

• confirme sa décision [cf. décision 1/CP.23 § 18] de convoquer **un 2e bilan lors de la COP-25.**

Voir la page consacrée au sujet « pré-2020 » lors de la COP-24 sur le site de la CCNUCC.
Voir le rapport sur le bilan réalisé lors de la COP-24.

COP-25 : 2e bilan technique et 2e bilan ministériel

Lors de la COP-25, conformément au chapitre III de la décision 1/CP.23 (*voir encadré ci-dessus*), le **2e bilan technique** a eu lieu le 4 décembre 2019 (*lire notre article*) et le bilan ministériel le 11 décembre 2019. Ce dernier a été La session était découpé en deux parties, la première partie consacrée aux efforts de réduction des émissions de GES des Parties jusqu'en 2020 et la deuxième partie consacrée à la mise à disposition (par les pays industrialisés) de soutien financier aux pays en développement pour la mise en œuvre d'actions climat jusqu'en 2020, ainsi qu'aux possibilités de renforcer ces actions et efforts. *Voir programme du bilan ministériel et note de cadrage*.

Lors du bilan ministériel, le 11 décembre 2019, les **quatre pays émergents du groupe BASIC (Brésil, Afrique du Sud, Inde et Chine)** ont publié une **déclaration** conjointe dans laquelle ils ont appelé à la mise en place d'un **programme de travail** dans le cadre du SBI pour évaluer les progrès des pays industrialisés dans la mise en œuvre de leurs **engagements pré-2020** :

- engagements nationaux de réduction des émissions,
- engagements en matière de financement, de développement/transfert de technologies, et de renforcement des capacités pour les pays en développement.

Ces quatre grands pays émergents ont **exhorté les pays industrialisés à respecter leurs engagements pré-2020**. Ils ont pointé le **manque de progrès** dans la mise en œuvre des engagements pré-2020 des pays industrialisés (atténuation, adaptation et soutien) et ils ont souligné que ce déséquilibre doit être redressé pour que la COP-25 soit une réussite. Ils ont par ailleurs insisté sur le fait que les pays industrialisés doivent respecter leurs engagements pour la période ***pré-2020*** afin de construire la confiance réciproque et l'ambition au cours de la période ***post-2020***. A noter que certains pays industrialisés sont en bonne voie de respecter leurs objectifs, voire les ont déjà atteints (UE). En revanche, pour d'autres pays, ce n'est pas le cas (Australie, Canada, Etats-Unis, Islande, Norvège, Nouvelle-Zélande, Suisse,…).

Les lacunes pré-2020 à l'égard de l'atténuation, de l'adaptation, des moyens de mise en œuvre (soutien en matière de financement, de développement et de transfert de technologies et de renforcement des capacités) et du rapportage par les pays industrialisés doivent être évaluées et comblées **sans transfert de "fardeau" vers les pays en développement** et ce, alors que l'échéance symbolique de 2020 approchait.

Pour les quatre pays du groupe BASIC, le programme pré-2020 sera achevé lorsque les lacunes pré-2020 auront été comblées et non pas au terme de la COP-25. Pour conclure, ils étaient formels : "***la mise en œuvre ambitieuse des engagements des pays industrialisés en termes de soutien constitue une condition préalable à toute discussion sur le renforcement des engagements actuels des pays en développement***". La balle était donc dans le camp des pays industrialisés mais aucun d'entre eux semblait disposé à aller de l'avant sur cette question du pré-2020.

Pour l'UE, il s'agissait désormais d'accorder la priorité à l'ambition future dans le cadre de l'Accord de Paris qui vise tous les pays. Les petits Etats insulaires (AOSIS) et les pays les moins avancés (PMA) soutenaient l'action pré-2020, mais n'étaient pas aussi formels que les pays émergents.

Résultat : face à ce blocage sur la question de l'ambition, sous l'impulsion de la Présidence chilienne, la principale décision adoptée à la COP-25, la décision 1/CP.25 (*Chili-Madrid Time for Action*) prévoit notamment la tenue d'une **table ronde lors de la COP-26 sur la mise en œuvre et le niveau d'ambition pré-2020** et la publication d'un rapport de synthèse des résultats de cette table-ronde (*paragraphes 19-21*), et ce alors qu'entre-temps l'échéance 2020 est dépassée… L'idée de cette table ronde sera donc de discuter, a posteriori, non plus de rehausser l'ambition 2020 mais de voir si les pays développés ont réhaussé leur ambition climat à très court terme lors de ces dernières années, sans attendre le début du régime de l'Accord de Paris.

Voir la page consacrée au sujet « pré-2020 » lors de la COP-25 sur le site de la CCNUCC.

Voir le rapport sur le bilan réalisé lors de la COP-25.

▶Ambition *post*-2020

L'objectif initial de de la COP-25, fixée par la Présidence chilienne avant sa tenue, était de lancer à Madrid une dynamique politique pour renforcer l'action climat et surtout préparer l'échéance de 2020 (remise des NDC mises à jour, cf. art. 4 de l'Accord de Paris).

Résultat : sur ce sujet de fortes divergences, peu d'avancées ont été constatées, avec un langage plutôt faible dans la version définitive de la décision adoptée par la COP (décision 1/CP.25, §8 et 10) et la CMA (décision 1/CMA.2, §4-8).

Décision 1/CP.25

La *COP* :

- [§ 8] *souligne de nouveau avec une grande inquiétude le besoin urgent de combler l'écart important entre l'impact agrégé des efforts de réduction des Parties d'ici 2020 et les trajectoires d'émission compatibles avec les objectifs de +2°C et de +1,5°C,*
- [§ 10] *souligne l'urgence d'une ambition renforcée pour permettre les plus grands efforts de réduction et d'adaptation par toutes les Parties.*

Version 2 du projet de décision 1/CP.25 (du 9 décembre 2019)

La deuxième version du projet de décision (datée du 9 décembre 2019) prévoyait la phrase suivante :

« *La COP exhorte* [« urges »] *les Parties à mettre en œuvre des actions communes pour combler l'écart* [entre la science et l'ambition] ».

Cette phrase a donc été supprimée de la version finale adoptée.

Décision 1/CMA.2

La question d'inclure ou non, dans la principale décision de la CMA-2, une **demande explicite aux Parties de l'Accord de Paris de mettre à jour et à renforcer leur NDC en 2020** (c'est-à-dire à rehausser le niveau d'ambition de leurs engagements de réduction d'émissions post-2020*)* a donné lieu à de vifs débats entre les Parties.

Au final, dans cette principale décision adoptée par la CMA, la décision 1/CMA-2, **aucune nouvelle demande explicite n'a été ajoutée** mais uniquement un simple rappel de la décision 1/CP.21 (adoptée en 2015 lors de la COP-21), qui constitue donc la seule référence formelle à une mise à jour des NDC dans la décision :

La ***CMA*** :

- [§ 4] *reconnaît l'urgence grandissante de renforcer l'ambition,*
- [§ 6] *rappelle que les nouvelles NDC de chaque Partie représenteront une progression par rapport à la NDC précédente et correspondra à son niveau d'ambition le plus élevé possible, compte tenu de ses responsabilités communes mais différenciées et de ses capacités respectives (cf. art. 4.3 de l'Accord de Paris),*
- [§ 7] *rappelle la demande faite aux Parties dans la décision 1/CP.21 (§23 + §24) :*
  - *Parties avec une **NDC à échéance 2025*** (Brésil, Gabon, Guyane, Iles Marshall, USA,…) : **communiquer une nouvelle NDC avant 2020,**
  - *Parties avec une **NDC à échéance 2030*** (la plupart, dont tous les grands émetteurs hors USA) : **communiquer ou mettre à jour ces NDC avant 2020.**

Cette référence aux paragraphes 23 et 24 de la décision 1/CMA.2 était en fait une contrepartie dans le cadre d'un compromis dégagé après une concession accordée à la Chine et à l'Inde pour inclure le sujet « ambition et mise en œuvre pré-2020 » dans la décision 1/CP.25 (tenue d'une table ronde à la COP-26).

A noter par ailleurs que ces deux paragraphes 23 et 24 constituent la seule disposition formelle inscrite dans le régime multilatéral de la CCNUCC pour inciter les Parties à renforcer leur action climat en 2020 (l'article 4 de l'Accord de Paris ne précise pas de calendrier ou d'échéance).

Version 3 du projet de décision 1/CMA.2 (du 13 décembre 2019)

La troisième version du projet de décision (datée du 13 décembre 2019) prévoyait l'option suivante :

« ***Option 1*** : *La CMA appelle les Parties à saisir l'opportunité de* ***rehausser le niveau d'ambition en 2020*** *en réponse à l'urgence climatique et en vue d'atteindre les objectifs à long terme de l'Accord de Paris* [article 2] ».

Cette option a donc été supprimée de la version finale adoptée.

En clair, aux termes de la formulation finale de la décision 1/CMA.2, les pays les moins scrupuleux pourraient tout simplement resoumettre en 2020 leur NDC déjà soumise en 2015-2017 sans mise à jour…..Rien ne les empêcherait de le faire !

Les Parties se sont contentées de faire un copié-collé du texte de la décision de 2015 alors que l'écart entre la science et l'ambition s'est creusé depuis lors (lire notre article sur l'édition 2019 du rapport *Emissions Gap Report* du PNUE).

Sans renforcement de l'action en 2020, la prochaine échéance concrète pour les Parties de rehausser leur NDC n'est qu'en **2025** (les NDC doivent être mises à jour tous les cinq ans (cf. article 4.9 de l'Accord de Paris).

Voir annexe 6 de ce dossier pour l'évolution, au fur et à mesure que les négociations avançaient, du texte des différentes versions des deux projets de décision 1/CP.25 et 1/CMA-2 sur les sujets ambition et NDC.

▶Financement à long terme des actions climat des pays en développement

Le sujet du financement à court ou à long terme des actions climat des pays en développement, via un soutien issu des pays développés, est un enjeu diplomatique majeur des négociations de la CCNUCC.). Lors de la COP-25, comme à chaque COP depuis la COP-15 à Copenhague (et la fixation de l'objectif des 100 milliards de $ par an d'ici 2020), ce sujet a donné lieu à de vives négociations entre, d'un côté les pays industrialisés, et de l'autre, les pays en développement (dont les pays émergents). Les Parties ne sont pas parvenues à un consensus sur le projet de décision de la COP (version du 15 décembre 2019).

Résultat : ce sujet, lui aussi, est renvoyé aux négociations de la COP-26.

A noter par ailleurs que les discussions (et non « les négociations ») doivent être lancées lors de la COP-26 pour fixer avant 2025 un nouvel objectif financement à long terme (conformément à la décision 14/CMA-1 adoptée à la COP-24) à partir du niveau plancher de 100 Md$/an et ce, alors que le niveau plancher n'a lui-même pas été atteint.

▶ Terres et océans : acter les rapports spéciaux GIEC ?

Il s'agissait pour la COP d'acter les deux rapports spéciaux du Giec qui ont été publiés en 2019, et ainsi reconnaître les dernières connaissances scientifiques sur ces deux sujets importants :

- désertification, dégradation de sols, gestion durable des terres, sécurité alimentaire et flux de GES dans les écosystèmes terrestres (rapport dit « Climat et terres »), publié le 8 août 2019 (*lire notre brève*),
- océans et cryosphère, publié le 25 septembre 2019 (*lire notre brève*).

Dans la principale décision de la COP-25, la décision 1/CP.25, la COP « *exprime son* ***appréciation et sa reconnaissance envers le Giec*** *et la communauté scientifique d'avoir fourni les deux rapports qui reflètent les meilleures connaissances scientifiques disponibles* » mais, en raison de l'opposition du Brésil notamment aux références du rapport spécial « Terres » dans la décision, celle-ci **ne cautionne pas explicitement le contenu de ces deux rapports** (décision 1/CP.25, § 6), de la même manière qu'elle n'a pas cautionné, lors de la COP-24, le contenu du rapport spécial du Giec sur le réchauffement à

+1,5°C publié le 8 octobre 2018 (cf. décision 1/CP.24, chapitre IV). Le Brésil a essayé de bloquer les négociations, faisant valoir sa souveraineté nationale concernant l'Amazonie.

La COP a demandé au SBSTA de lancer, lors de la session SBSTA-52 (renommée « session de juin », *voir partie 4 de ce dossier de fond*), un **dialogue sur le rapport entre les terres et les questions liées à l'adaptation** au changement climatique (décision 1/CP.25, § 32). Les discussions ont vu une forte opposition du Brésil à ce dialogue mais à la dernière minute, il a cédé (le 15 décembre 2019), tout en réussissant à limiter le périmètre de ce dialogue à l'adaptation (l'atténuation en étant donc exclu).

La COP a également demandé au SBSTA de lancer, lors du SBSTA-52, un **dialogue sur les océans et le changement climatique** afin de réfléchir à la question de savoir comment renforcer l'atténuation et l'adaptation dans ce contexte (décision 1/CP.25, § 31).

1.5 En bref : les autres résultats dans le cadre des négociations de la CCNUCC

Parmi les autres résultats de la Conférence de Madrid, toujours dans le cadre des négociations officielles figurent les sujets suivants :

▶ Budget biennal de la CCNUCC 2020-2021

Au titre de la décision 17/CP.25, le budget de base pour les deux années 2020-2021 a été fixé à **59,8 M€, soit une** hausse de 5% par rapport au budget 2018-2019 (56,9 M€). A noter toutefois que la proposition initiale était de 68,7 M€, ramenée à 59,8 M€ par le SBI en juin 2019.

▶ Portée du réexamen périodique de l'objectif à long terme de la CCNUCC (+2°C et +1,5°C) et des progrès collectifs mondiaux réalisés pour l'atteindre

Conformément à la décision 5/CP.25, le prochain réexamen sera mené de 2020 à 2022 (le dernier réexamen périodique ayant été mené sur 2013-2015 (cf. décision 10/CP.21). *Pour plus de détails sur ce volet des négociations, voir pp.73-74 de notre dossier de fond sur la COP-21*.

A noter qu'alors que le rapport spécial +1,5°C du Giec soulignait "*il est probable que le réchauffement planétaire atteigne +1,5°C entre 2030 et 2052 si le rythme de réchauffement actuel se poursuit*", d'après les projections de l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM) publiées le 8 juillet 2020, ce réchauffement atteindrait une fourchette comprise entre +0,91°C et +1,59°C d'ici 2024. Autrement dit, la fourchette haute de cette estimation indique que l'objectif de limiter le réchauffement global à +1,5°C serait non atteint et pourrait être dépassé dès 2024. La probabilité de ce dépassement est estimée à 70% (*lire notre brève*).

▶ Révision des lignes directrices de la CCNUCC : rapportage des communications nationales des Parties à l'annexe I

La décision 6/CP.25 définit, en annexe, les lignes directrices révisées de la CCNUCC pour le rapportage des communications nationales des Parties à l'annexe I (pays industrialisés). Conformément à cette décision, les Parties à l'annexe I devront les **appliquer à partir de l'élaboration de la 8e communication nationale**. La COP a décidé de reporter la date de remise de la 8e communication nationale et du 5e rapport biennal (BR) des Parties à l'annexe I (initialement prévue au 1er janvier 2022) à une date aussi proche que possible à celle de la remise à la CCNUCC de l'inventaire national d'émissions pour l'année 2020, mais au plus tard le **31 décembre 2022**.

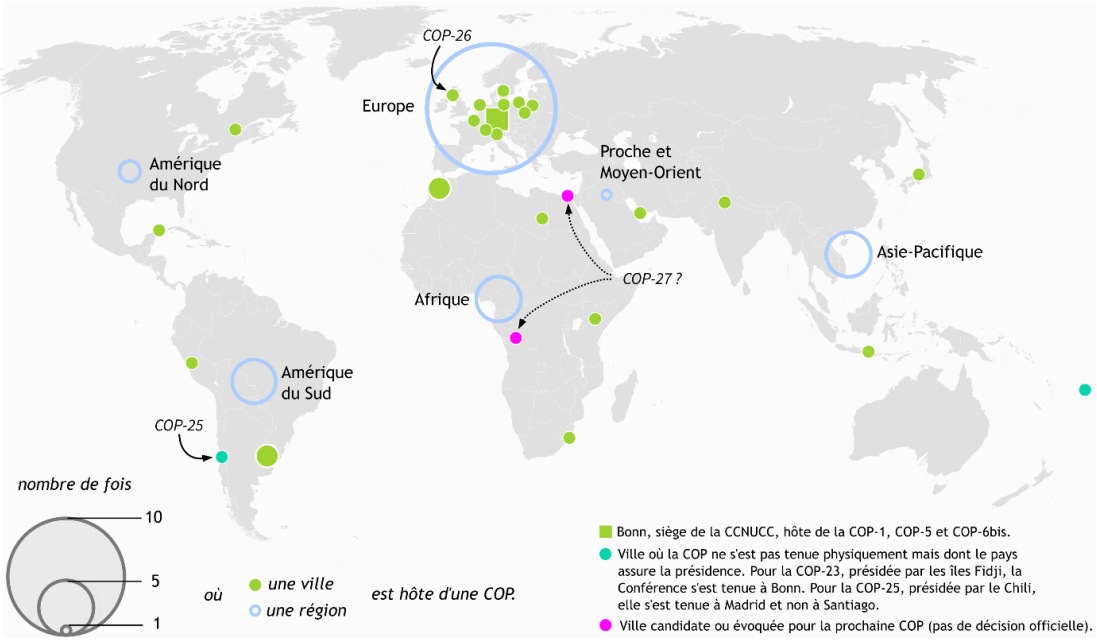
▶ Dates et lieux des futures sessions de la COP

Conformément au principe de rotation parmi les cinq régions de l'ONU (Afrique ; Asie et région du Pacifique ; Europe de l'Est et Europe centrale ; Amérique latine et Caraïbes ; Europe de l'Ouest et autres [USA, Canada, Australie,…]), la Présidence de la COP-26 (2020) échoit à l'Europe de l'Ouest et autres et celle de la COP-27 à l'Afrique.

A Madrid, la COP a accepté l'offre du **Royaume-Uni** d'accueillir la COP-26 qui devait avoir lieu du **9 au 22 novembre 2020** *(voir encadré ci-dessous)*, ce qui a été formalisé par la décision 16/CP.25. Dans le cadre d'un partenariat conclu entre le Royaume-Uni et l'Italie (également pays candidat pour accueillir la COP-26 – *voir p.44 de notre dossier spécial COP-24*), l'Italie a accepté d'accueillir la réunion préparatoire de la COP-26 (dite pré-COP – *lire notre brève* et *voir partie 5.7 de ce dossier de fond*).

Cela signifie que **depuis 2008, huit COP sur 13 auront eu de fait lieu en Europe** : Poznań (COP-14, 2008), Copenhague (COP-15, 2009), Varsovie (COP-19, 2013), Paris (COP-21, 2015), Bonn (COP-23, 2017 [sous Présidence fidjienne], Katowice (COP-24, 2018), Madrid (COP-25, 2019 [sous Présidence chilienne]) et Royaume-Uni (COP-26, initialement prévue en 2020, mais reportée en 2021).

Pays hôte d'une COP entre la COP-1 (1995) et la COP-26 (2021)



Source : CCNUCC, conception infographie : Citepa.

1.6 En bref : les autres résultats en dehors des négociations de la CCNUCC

Lors de la COP-25, plusieurs acteurs étatiques et non-étatiques ont annoncé de nouveaux engagements en termes d'atténuation ou de financement. Les annonces clés sont présentées ci-après :

▶ Annonces des coalitions, des institutions financières et des entreprises

Banque européenne d'investissement

Le 2 décembre 2019, la Banque européenne d'investissement (BEI) a annoncé des investissements de **1 000 Md € sur la période 2020-2030** en faveur de l'action climat et de la durabilité environnementale, avec pour objectif d'augmenter la part de ses financements consacrée à l'action climatique et à la durabilité environnementale pour atteindre **50% de ses opérations d'ici 2025**. La BEI a également déclaré que le groupe BEI alignerait l'ensemble de ses activités de financement sur les objectifs de l'accord de Paris à partir de **2021** et qu'il cesserait progressivement de financer les projets énergétiques à base de combustibles fossiles à partir de **2022.**

L'objectif 2.1c de l'Accord de Paris

L'article 2.1 de l'Accord de Paris fixe trois objectifs à long terme :

- ***température*** : contenir la hausse de la température moyenne de la planète nettement en dessous de +2°C par rapport aux niveaux pré-industriels et en poursuivant l'action menée pour atteindre +1,5°C,
- ***adaptation*** : renforcer les capacités d'adaptation et promouvoir la résilience à ces changements et un développement à faible émission de gaz à effet de serre,
- ***financement*** **: rendre les flux financiers compatibles avec une trajectoire d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques.**

Le bilan global, qui sera effectué en 2023 [cf. article 14 de l'Accord de Paris], évaluera les progrès collectifs des Parties vers la réalisation de ces trois objectifs.

Plan d'actions de Santiago

Le 9 décembre 2019, une **coalition des Ministres des Finances pour l'action climat** créée le 13 avril 2019 *(voir plaquette et communiqué de la Banque mondiale*), a lancé le **Plan d'actions de Santiago.** La mission de cette coalition est d'être moteurs d'action climat au niveau national conformément aux **principes de Helsinki**, désormais avalisés par 64 pays (dont la France) et soutenu par 25 partenaires institutionnels (dont la Banque européenne pour la reconstruction et le développement [BERD], la Commission européenne, la Banque asiatique de développement [ADB],…) (*voir note d'explication*). Ces principes définissent les actions clés pour concrétiser les engagements des Ministres qui sont membres de la coalition (par exemple, aligner les politiques et pratiques avec les objectifs de l'Accord de Paris ; prendre en compte le changement climatique dans les politiques macroéconomiques, la planification fiscale, la fixation des budgets, la gestion des investissements publics et les marchés publics ; mobiliser des sources privées de financement climat en facilitant les investissements,…). Le Plan d'actions, lancé lors d'un événement de la Présidence chilienne (*voir note de cadrage)*, fixe les priorités de travail pour 2020 qui marquait le début de la mise en œuvre des principes de Helsinki.

Engagement de 177 entreprises

Le 11 décembre 2019, 177 entreprises ont annoncé s'être engagées à fixer des objectifs de réduction des émissions de GES dans le cadre de la campagne « *Business Ambition for 1.5°C - Our Only Future* ». Ces entreprises emploient plus de 5,8 millions de personnes, couvrent 36 secteurs d'activité et ont leur siège dans 36 pays. Ils ont des actifs totalisant 2 800 milliards de dollars et le total de leurs émissions directes annuelles est équivalent à celui des émissions annuelles de CO_2 de la France. Les nouveaux signataires se sont ainsi engagés à fixer des objectifs alignés sur l'objectif de +1,5°C et à atteindre zéro émission nette de CO_2 en 2050. Les signataires ont annoncé qu'ils allaient définir des objectifs fondés sur les données scientifiques grâce à l'initiative *Science Based Targets* (SBTi). Cette initiative évalue de manière indépendante les objectifs de réduction des émissions des entreprises, conformément à ce qui est nécessaire au regard de la science.

1.7 Bilan et messages clés de la Conférence de Madrid

▶ Bilan

Tout compte fait, la COP-25 a vu très peu d'avancées concrètes et de l'avis unanime des observateurs, ses résultats ont été maigres, faibles et décevants, surtout au vu des enjeux, des alertes scientifiques et des attentes, notamment de la société civile. Le Secrétaire Général de l'ONU, Antonio Guterres, lui-même, a fait part de sa déception. Aucun des trois points clés de blocage concernant la finalisation des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris n'a été résolu.

La COP-25 a été caractérisée par un problème majeur et récurrent : l'incapacité des Parties à parvenir à un consensus sur plusieurs sujets clés et malgré l'ambition l'Accord de Paris d'établir un régime commun et unifié post-2020 liant l'ensemble des Parties. La Conférence a vu resurgir des divergences profondes, notamment entre (i) pays industrialisés + pays de l'AOSIS et (ii) grands pays émergents (Chine, Inde) + Arabie saoudite, Australie,…. Faute de consensus, la « *rule 16* » a été invoquée sur de nombreux sujets de négociation (les dossiers clés comme l'article 6, l'article 4.10, le financement à long terme,…) : l'article 16 du règlement intérieur de la CCNUCC :

Article 16

Tout point de l'ordre du jour d'une session ordinaire dont l'examen n'est pas terminé au cours de cette session est automatiquement inscrit à l'ordre du jour de la session ordinaire suivante, sauf décision contraire de la Conférence des Parties.

Même si les négociateurs ont pu tout de suite entrer dans le vif du sujet sans retard de procédure et malgré le travail technique accompli la première semaine, la COP-25 a été un **échec** à plusieurs égards :

1) par rapport à son enjeu principal : boucler le *rulebook* de l'Accord de Paris :

- les **règles de mise en œuvre de l'article 6 (mécanismes de marché)** n'ont pas été finalisées,
- ce volet très important de l'Accord de Paris est **le seul qui fait participer le secteur privé** à l'action climat, contribuant ainsi à la mise en œuvre des NDC,
- ce volet restait toujours en suspens après deux semaines d'âpres négociations,
- la finalisation de ce volet a été renvoyée à la prochaine COP, pour la 2e année consécutive, en raison des profondes divergences entre les Parties et surtout du **blocage du Brésil.**

Cependant, plusieurs observateurs ont souligné : « pas d'accord vaut mieux qu'un mauvais accord ».

2) par rapport au sujet ambition :

Même si l'ambition n'était pas inscrite formellement à l'ordre du jour :

- la COP-25 était censée être la **COP de l'ambition**,
- la COP-25 devait envoyer un **signal fort :** elle devait engager une **dynamique politique** pour rehausser l'ambition collective d'ici la COP-26 afin de combler l'écart entre la science et les engagements actuels.

Or, il n'en était rien :

- aucune avancée sur l'ambition,
- aucun grand pays émetteur n'a annoncé de renforcement de ses engagements,
- le langage était très faible dans les deux principales décisions finales « *Chili-Madrid Time for Action* ».

A noter qu'une seule Partie a soumis sa **2e NDC** pendant la COP-25 : Suriname (9 déc. 2019), portant le nombre total des Parties ayant soumis une 2e NDC (état à la clôture de la COP-25) à…..**deux** (l'autre étant les **Iles Marshall**, soumise le 22 nov. 2018). Par ailleurs, une seule Partie a soumis sa **stratégie bas-carbone 2050** pendant la COP-25 : Costa Rica (12 déc. 2019), portant le nombre total des Parties ayant soumis une telle stratégie (état à la clôture de la COP-25) à **14.**

3) manque de leadership climat :

L'UE n'a pas joué de rôle moteur à Madrid malgré ses affirmations répétées, au cours des mois qui précédaient la Conférence, d'être un leader mondial – elle est restée discrète. Quant à la **France**, le Président de la République n'a pas fait le déplacement à Madrid mais le Premier Ministre est intervenu lors de la table ronde des Chefs d'Etat et de Gouvernement (2 déc. 2019). La Ministre de l'Ecologie de l'époque, Elisabeth Borne, a été présente au segment de haut niveau les 10-11 déc. 2019 mais pas lors de la dernière ligne droite des négociations. Les Ministres de nombreux pays dit « ambitieux » étaient également absents dans les dernières heures –les plus décisives – de la Conférence. La COP-25 était plutôt caractérisée par un attentisme de la part de pays décisifs (UE,…) mais elle a vu une lueur d'espoir avec l'émergence de la coalition inhabituelle préconisant des marchés carbone à haute qualité (principes de San José).

4) une Présidence qui n'était pas à la hauteur des enjeux :

La Présidente de la COP-25, la Ministre chilienne de l'Environnement, Carolina Schmidt, n'a pas saisi à temps l'importance du dossier de l'article 6. Elle s'y est impliquée trop peu et trop tard selon certains observateurs : elle ne s'est rendu compte que dans les dernières 48h de la Conférence qu'elle devait cibler les négociations sur ce sujet crucial. Par contre, il faut saluer l'action diplomatique de **Teresa Ribera**, Ministre espagnole de la Transition écologique et ancienne directrice de l'IDDRI à Paris : elle a pris le relais notamment sur la décision *Chili-Madrid Time for Action* et elle a réussi à renforcer le texte final dans les dernières heures de la COP-25.

Le fantôme de Copenhague, échec d'il y a pile 10 ans (2019), a-t-il plané sur Madrid ?

▶ Messages clés qui ressortent de la COP-25

Deux visions se sont opposées :

- d'un côté, les Parties qui insistent sur la nécessité de renforcer l'ambition collective (les pays de l'AOSIS en tête, car ce sont parmi les premiers pays concernés par les impacts du changement climatique),
- de l'autre, les Parties qui soutiennent une politique des petits pas et ce, malgré les nombreuses alertes scientifiques soulignant la nécessité d'agir plus vite et plus fort.

La COP-25 a été caractérisée par une **polarisation croissante des positions des pays grands émetteurs** et par des **rapports de pouvoir fragmentés**. Ainsi, la COP-25 a vu la volonté de certains Etats de freiner délibérément, voire bloquer les négociations : **Brésil** en tête, mais aussi **Arabie saoudite, Australie, Etats-Unis, Chine et Inde.**

Comme à Copenhague en 2009, les négociateurs étaient trop embourbés dans les détails techniques et théoriques pour avoir une vision plus réaliste et pragmatique du terrain par rapport à l'urgence climatique.

Les observateurs parlaient d'un **gouffre béant** (« *yawning gap* ») entre :

- d'une part, les **attentes de la société civile et les connaissances scientifiques**, et
- d'autre part, l'ambition et **l'action des Etats, mais aussi la lenteur des négociations de la CCNUCC.**

Les résultats de la Conférence de Madrid ont clairement mis en exergue **l'absence d'une réponse politique claire aux alertes scientifiques.** L'effort global consenti jusque-là est largement insuffisant : la mise en œuvre des NDC de l'époque conduirait à un réchauffement de +**3°C** (source : PNUE, *Gap Report 2019* - *lire notre article*) - **à supposer que les engagements inscrits dans ces NDC soient intégralement respectés**, ce qui est loin d'être évident**.** La trajectoire climat mondiale se trouve ainsi dans une **double incohérence** :

- entre les objectifs de l'Accord de Paris et les engagements des Parties (NDC), mais aussi
- entre ces mêmes engagements, et les actions mise en œuvre pour les atteindre**.**

1.8 Lectures essentielles

▶ Analyses

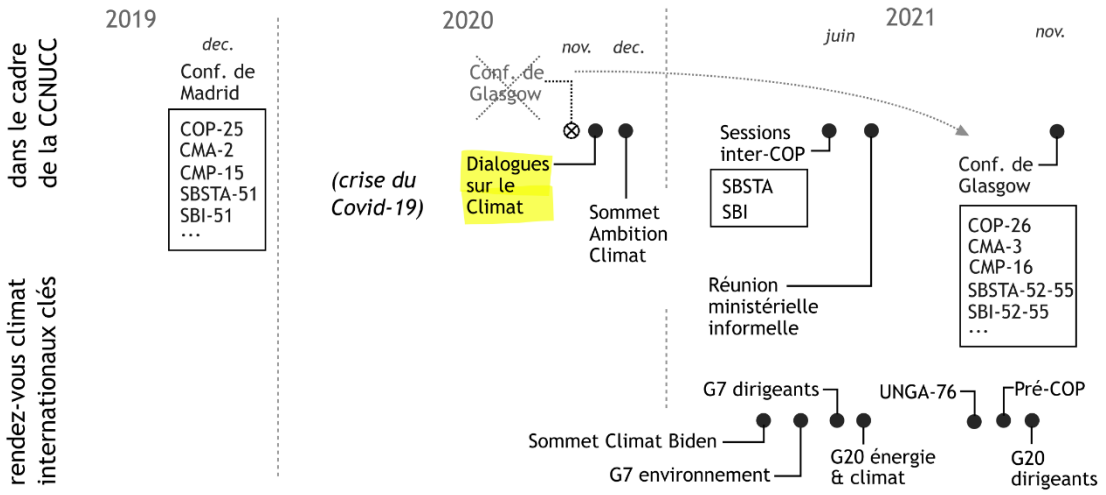
- les décisions adoptées à la COP-25,
- les décisions adoptées à la CMA-2,
- les décisions adoptées à la CMP-15,
- Institut International du Développement Durable (IISD*), Earth Negotiations Bulletin Vol 12 n°775*, 18 décembre 2019 (synthèse détaillée),
- Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI), *COP 25 de Madrid : dernier coup de semonce avant l'heure de vérité pour l'Accord de Paris sur le climat*, billet de blog du 17 décembre 2019,
- *Carbon Brief*, "COP25: Key outcomes agreed at the UN climate talks in Madrid", 15 décembre 2019.

▶ Généralités

La page du site de la CCNUCC consacrée à la COP-25

Le site de la Présidence chilienne.

Partie 2 - Les Dialogues sur le Climat (2020)



Introduction : 2020 - une année sans COP

Suite à la pandémie du Covid-19, pour des raisons sanitaires, le 28 mai 2020, bureau de la COP a décidé, après d'importantes consultations, de reporter d'un an la COP-26, ce qui a eu pour conséquence de générer une « année sans COP », situation inédite depuis l'entrée en vigueur du régime de la CCNUCC, en 1995. Dans le passé, il est arrivé, suite à des difficiles négociations, qu'il y ait des « COPbis » (cf. COP-6 bis en 2001), donc une année avec deux COP, mais jamais une année sans COP du tout. Certes, les négociations internationales ne se limitent pas aux COP : les sessions dites « inter-COP », sessions techniques et politiques, permettent d'avancer grandement sur les travaux et facilitent la finalisation des décisions lors des COP. Mais c'est justement parce qu'elles préparent les COP qui arrivent quelques mois après que ces sessions inter-COP travaillent avec un sentiment d'urgence pour faire avancer les sujets non résolus. Même des évènements plus politiques de haut niveau, comme les sommets action climat ou les sommets G7 ou G20, n'ont pas même rôle d'entraînement que les COP. Cependant, il eût été illusoire de compter, en 2020, sur un élan significatif lors des G7 (présidé par les Etats-Unis [l'ancienne administration de Donald Trump]) et G20 (présidé par l'Arabie Saoudite). Symboliquement, une année sans COP a eu un effet de ralentissement sur la dynamique d'engagement des acteurs étatiques et non étatiques.

Contexte : une série de reports pour les négociations internationales sur le climat

Le 1er avril 2020, le Secrétariat à la CCNUCC avait annoncé le que la 26e Conférence des Parties (COP-26), qui devait se tenir à Glasgow (Ecosse, Royaume-Uni) du 9 au 20 novembre 2020, était reportée à une date ultérieure (non arrêtée à ce moment-là) en raison du Covid-19 (*lire notre article sur le sujet*).

Néanmoins il était généralement attendu que la COP-26 ne soit reportée que de quelques mois, pour se tenir début 2021. Ainsi, fin 2021, pourrait se tenir la COP-27. Or, le 27 mai 2020, une lettre du Gouvernement britannique (*Cabinet Office)* (destinée au Secrétariat de la CCNUCC) a été diffusée publiquement dans laquelle il a explicitement demandé à la CCNUCC de **reporter la COP-26 fin 2021, du 1er au 12 novembre 2021**. Le lendemain (le 28 mai 2020), la CCNUCC a annoncé que bureau de la COP (11 membres, au sein de la CCNUCC, basé à Bonn), avait décidé d'accepter cette proposition.

Quant aux 52èmes sessions techniques des deux organes subsidiaires (SBI-52 [mise en œuvre] et SBSTA-52 [conseil scientifique et technique]), initialement prévues du 1er au 11 juin 2020 à Bonn, elles ont été une première fois repoussées, le 1er avril 2020, au 4-12 octobre 2020 (*lire notre article sur le sujet*) suite à la pandémie de Covid-19. Puis, le Secrétariat de la CCNUCC avait annoncé dans un communiqué publié le 23 juin 2020 un **nouveau report** de ces sessions techniques à une date qui restait encore à déterminer (sans plus de précision, mais forcément avant la COP-26 prévue en novembre 2021).

Après plusieurs mois de réflexion et d'importantes consultations avec les Parties, le bureau de la COP (11 membres, au sein de la CCNUCC), lors d'une réunion le 15 avril 2021, a pris la décision de tenir, en visio-conférence, du 31 mai au 17 juin 2021 les 52èmes sessions inter-COP (SBSTA-52 et SBI-52) (*lire notre article*).

Par ailleurs, c'était justement à la COP-26, initialement prévue en novembre 2020 (à peine deux mois avant le début du régime de Paris, au 1er janvier 2021), que les règles de mise en œuvre devaient être finalisées. Ainsi, l'Accord de Paris allait entrer en application alors que certaines de ses règles de mise en œuvre et de fonctionnement étaient encore en suspens.

L'année 2020 a également marqué, au 31 décembre, la fin de la 2e période d'engagement (2013-2020) au titre de l'amendement de Doha au Protocole de Kyoto.

Dialogues sur le Climat - 10 jours de visio-conférences

▶ Objet et programme

Le 23 novembre 2020, la CCNUCC a lancé une 2e série de 10 jours d'événements en ligne pour maintenir la dynamique pour l'action climat alors que tant la COP-26 elle-même que les sessions des organes subsidiaires de la CCNUCC, initialement prévues en 2020, ont été reportées à 2021 en raison de la crise du Covid-19. La CCNUCC avait déjà organisé une première série de conférences virtuelles, la "Dynamique de juin pour le changement climatique" (*The June Momentum for Climate Change*), du 1er au 10 juin 2020 (*lire notre article sur le sujet*).

Baptisée les "Dialogues sur le Climat (*The Climate Dialogues*), cette deuxième série d'événements a été lancée par les Présidents des deux organes subsidiaires de la CCNUCC (mise en œuvre [SBI] et conseil scientifique et technologique [SBSTA]), en collaboration avec la Présidence de la COP 25 (Chili) et la Présidence de la COP 26 (Royaume-Uni). Ces réunions (mandatées par des décisions de la COP/CMA, ateliers techniques, consultations informelles des Présidents de la COP-25 et COP-26 avec les Parties…) ont été menées sous le pilotage des Présidents des deux organes subsidiaires sur la base de l'expérience acquise lors de la première série "Dynamique de juin pour le changement climatique".

L'objet de cette deuxième série de conférences était :

- de **maintenir la dynamique** des négociations en cette année 2020 sans COP,
- de **faire avancer les travaux techniques** des organes subsidiaires et de la COP, en fournissant une **plate-forme** aux Parties et aux autres parties prenantes pour présenter les progrès réalisés en 2020 et partager les points de vue et les idées,
- de faire avancer les travaux mandatés par la COP-25 et la CMA-2 (Madrid) pour réalisation pendant l'année 2020.

Outre l'avancement des dossiers techniques en cours (au premier rang desquels la mise au point des règles de mise en œuvre de l'article 6 [mécanismes de marché]), au cours des 10 jours de ces Dialogues sur le Climat, les Parties se sont échangé des informations sur les travaux en cours concernant l'atténuation, l'adaptation, le financement, le renforcement des capacités, la transparence, ainsi que la préparation et la remise des contributions nationales (NDC) mises à jour avant l'échéance de fin 2020 et en amont de la COP-26. Maintenir la dynamique climat dans une année sans COP restait un enjeu crucial pour bénéficier de la fenêtre d'opportunité ouverte par les différents plans de relance de l'économie après la crise du Covid-19.

Ces réunions en ligne n'ont pas été consacrées ni aux négociations formelles, ni à la prise de décision. Ceci aura lieu lors des sessions SBSTA-52 et SBI-52 (renommées « session de juin », *voir partie 4 de ce dossier de fond*) et les décisions finales ne pourront être actées qu'à la prochaine COP, donc en novembre 2021.

A noter enfin que les pays en développement ont manifesté **deux préoccupations majeures** : pour eux, il était capital de veiller à ce que ces Dialogues ne se transforment en négociation en ligne et à ce que ces Dialogues soient transparents, équilibrés et inclusifs.

Evénements clés

- *24 et 30 nov + 2 déc. 2020* **: 4e cycle de l'évaluation multilatérale** (MA) : MRV des progrès accomplis par les pays industrialisés en matière de réduction des émissions de GES par rapport à leurs objectifs de réduction - **9 pays annexe I + UE** (voir pays soumis à la MA à cette session),
- *24, 25, 26 et 27 nov. 2020 :* **9e atelier de l'échange de points de vue** (FSV) : MRV « *light* » des rapports de mise à jour biennaux (BUR) des pays en développement - 17 PED (dont Chine, Afrique du Sud, Brésil, Indonésie,…),
- *24 et 26 nov. 2020 :* **Dialogue sur des questions en suspens sur l'article 6** (mécanismes de marché),
- *24 et 26 nov. + 1er déc. 2020 :* **Dialogues informels sur la transparence** (cf. article 13 – cadre de transparence renforcé) : éventuelles approches pour examiner plus en détail les tableaux de rapportage commun pour les inventaires d'émissions de GES,
- *27 nov. 2020 :* **atelier sur le financement climat à long terme** : état des lieux du financement climat mobilisé et fourni sur la période 2011-2020, analyse et enseignements (cf. objectif des 100 Md $ d'ici 2020),
- *27 nov. 2020 :* **élaboration des NDC-2 :** expérience acquise et enseignements,
- *2 et 3 déc. 2020 :* **Dialogue technique sur le sous-volet « calendriers communs »** (*art. 4.10*) : fréquence à laquelle les Parties doivent mettre à jour leur NDC (5 ans, 10 ans…?),
- *30 nov. et 1er déc. 2020 :* **table ronde sur la mise en œuvre et l'ambition pré-2020 :** conformément à la décision 1/CP.25 (*Chili-Madrid Time for Action*). *Voir programme, note de cadrage, rapport de synthèse des résultats établi par le Secrétariat de la CCNUCC,*
- *26 nov. 2020 :* **réunion informelle du groupe d'experts consultatif** (CGE, dont le Citepa est membre) consacrée au MRV (suivi, rapportage et vérification) et au cadre de transparence renforcé,
- *27 nov. 2020 :* **réunion du Comité pour la mise en œuvre et le respect de l'Accord de Paris** (cf. art. 15).

▶ Résultats

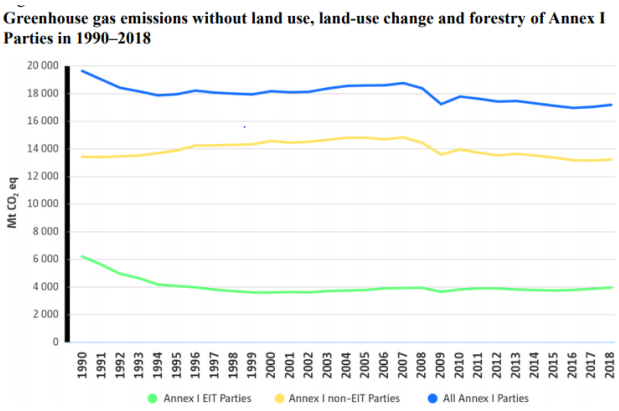
Au total, plus de 80 événements ont eu lieu pendant les deux semaines, dont près de 60 en visio-conférence ouverte. Environ 8 000 personnes, dont plus de 3 100 délégués ont suivi ces événements. Plusieurs événements réservés exclusivement aux Parties ont eu lieu et donc non diffusés en visio sur les questions restées en suspens lors de la COP-25/CMA-2. L'objectif de ces sessions en huis clos était de :

- mieux comprendre ces questions : mécanismes de marché (article 6), calendriers communs (art.4.10), tableaux de rapportage des informations à soumettre dans le cadre de l'article 13 (cadre de transparence),
- faire avancer le débat pour permettre de parvenir à un accord à Glasgow.

Les résultats des principaux événements sont résumés ci-après :

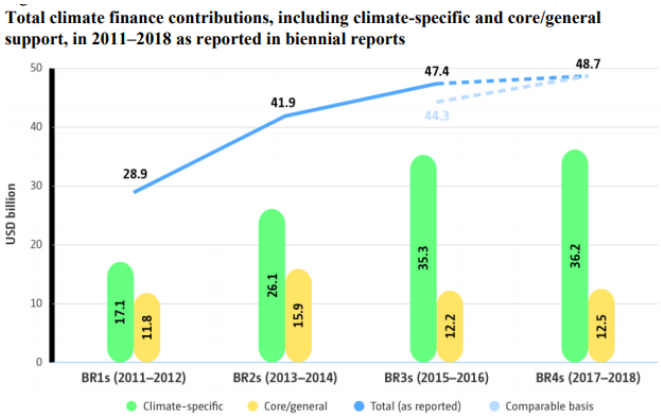
1) Réunion d'information sur la synthèse des 4èmes rapports biennaux (BR) des Parties annexe I

- mise à jour des progrès accomplis jusqu'en 2018 par les pays industrialisés (vers la réalisation de leurs objectifs de réduction des émissions de GES pour 2020 et dans la mise à disposition de soutien aux PED (financement, transfert de technologies, renforcement des capacités) ;
- **émissions de GES** : réduction de 12,5% entre 1990 et 2018 (hors UTCATF) mais légère hausse entre 2016 et 2018 ;



(*Source : CCNUCC, 12/11/2020*)

- mise à disposition de **financement climat** :



(*Source : CCNUCC, 12/11/2020*)

2) Table ronde sur l'ambition et la mise en œuvre pré-2020

Conformément à la décision 1/CP.25 (*Chili-Madrid Time for Action*), les Parties ont tenu une table ronde sur l'ambition et la mise en œuvre des engagements pré-2020 des pays industrialisés en matière de réduction des émissions ; d'adaptation ; et de financement, développement/transfert de technologies et renforcement des capacités. Les discussions ont débouché sur peu de résultats concrets.

A la COP-25 de fin 2019, le « bilan technique » mené sur la question du pré-2020 a mis en lumière la condition, demandée par les pays en développement mais aussi les pays émergents, selon laquelle l'avancement des négociations nécessitait d'abord que les pays industrialisés respectent leurs engagement pré-2020. Ces engagements portent sur trois volets : atténuation (et notamment le respect des objectifs de la 2e période du Protocole de Kyoto pour les signataires de l'amendement de Doha) ; adaptation ; et financement (principalement la hausse des financements pour atteindre 100 Mds $/an en 2020). On parle aussi des « engagements de Cancún » (Accords de Cancún conclus en 2010). C'est ainsi que le groupe BASIC a insisté, à la COP-25, sur ce point : « *toutes les lacunes [pour l'ambition pré-2020] doivent être comblées* ». A ce moment-là, les données relatives aux efforts d'atténuation et de financement ne permettaient pas de faire le bilan pour l'année 2019, et il restait l'année 2020 pour espérer une hausse de l'ambition.

Fin 2020, faute de COP-26, s'est tenue lors des Dialogues sur le climat, une **table ronde dédiée à ce sujet de l'ambition pré-2020**. Elle s'est tenue du 30 novembre au 1er décembre 2020. Le bilan suivant y a été dressé :

- **Atténuation** : le groupe des pays africains a fait part de son inquiétude sur l'écart entre ambition et réduction d'émissions réelles des pays industrialisés. Néanmoins, en se basant sur le rapport de la CCNUCC *Climate action and support trends* (éd. 2019), il apparaît que les émissions mondiales de GES ont certes continué d'augmenter de 2000 à 2020, mais ont connu une pause en 2008-2009 en raison de la crise financière, suivie d'une reprise. Cette reprise s'est faite avec un rythme plus

lent, notamment avec un ralentissement progressif du rythme de hausse après 2010. En observant les émissions des pays annexe I uniquement, une baisse générale des émissions de GES est observée, et notamment de 2010 à 2017, dernière année disponible dans le rapport pris en compte. Le compte-rendu de la table ronde note dès lors que cette baisse est « *compatible avec le respect des engagements de Cancún* ». Cette observation n'est valide qu'à l'échelle agrégée, certains pays industrialisés ayant augmenté leurs émissions sur les années récentes. Par ailleurs, des observateurs ont souligné que ni les engagements de Cancún, ni les NDC n'étaient, de fait, suffisantes pour l'objectif de +2°C et de +1,5°C. Enfin, la Suisse a noté le souhait d'éviter toute « *bifurcation* », c'est-à-dire d'insister trop fortement sur les obligations distinctes des pays annexe I et non-annexe I, contrairement à l'esprit de l'Accord de Paris. Enfin, notons que la question de la 2e période de Protocole de Kyoto était encore en suspens à la COP-25, mais a depuis été réglée avec la ratification par la 144e Partie, la Jamaïque, le 1er octobre 2020 de l'amendement de Doha.

- **Adaptation** : la table ronde a noté une certaine progression sur le sujet. Les pays en développement ont accéléré, depuis 2015, les actions d'élaboration et d'exécution de plans nationaux d'adaptation, pour lesquels des aides financières ont été obtenues notamment via le Fonds Vert pour le Climat, dont les activités ont augmenté. Des exemples de progrès en termes d'adaptation par les pays développés ont été présentés, notamment par l'UE. Le compte-rendu de la table ronde note néanmoins les difficultés pour juger du niveau d'ambition des mesures d'adaptations menées jusqu'ici. Le PNUE a indiqué un déficit de financement dès lors qu'on compare les besoins liés à l'adaptation et les fonds consacrés.
- **Financement** : Si le financement public bilatéral de l'action climatique a augmenté, l'objectif de 100 Mds de $ n'était pas en voie d'être atteint. Le compte-rendu note que « *l'absence d'évaluation systématique* [de cet engagement] *fait qu'il est difficile d'y voir clair au sujet des progrès d'ensemble qui ont été réalisés* ». Le groupe ALBA, lors de la session de clôture, a proposé la mise en place d'un nouvel objectif 2025 plus ambitieux pour rattraper l'écart sur le financement pré-2020.

En session de clôture, le groupe 77+ Chine a insisté sur le « *déficit d'ambition* » par rapport au pré-2020, déficit que les pays développés devraient régler. La table-ronde a montré néanmoins que les volets 'atténuation' et 'adaptation' pourraient éventuellement être considérés comme réglés, à deux conditions : i) si les pays en développement acceptent les constats ***généraux*** dressés (baisse générale des émissions des pays annexe I dans les années 2010 ; hausse générales des actions et fonds sur l'adaptation), sans regarder le détail des ambitions des pays individuels ; et ii) si ces constats sont confirmés sur les années 2018 à 2020, pour lesquelles les données n'étaient pas disponibles au moment de la table ronde. Reste que le volet financement de l'ambition pré-2020 n'est quant à lui pas atteint. Reste à voir si la proposition de « *compenser* » ce retard sur la période 2020-2025 pourra être suffisante pour résoudre ce blocage du sujet pré-2020.

Conformément à la décision 1/CP.25, le Secrétariat de la CCNUCC a publié, le 20 mai 2021, un rapport de synthèse de la table ronde.

3) Dialogue technique sur l'alignement de la durée des engagements des NDC

Sur ce sous-volet de l'article 4 sur les NDC (art.4.10), dits « calendriers communs », les Parties ne sont pas parvenues à un accord sur cette durée lors de la COP-24, ni lors de la COP-25. La question a été renvoyée à la COP-26, sachant que la décision 6/CMA.1 adoptée à la COP-24 fixe à **2031** l'échéance à partir de laquelle les Parties doivent appliquer une durée commune et que si les Parties ont des durées différentes, le bilan mondial (GST – art. 14) ne pourra pas évaluer avec précision les progrès réalisés sur l'action et le soutien.

Dans la discussion sur ce sujet, les points suivants ont notamment été soulevés :

- des durées communes de cinq ans permettraient aux Parties de mieux s'adapter aux nouveautés, de s'aligner avec le processus du GST et d'éviter de pérenniser une faible ambition (Suisse),
- donner le choix aux Parties de soumettre une NDC de cinq ans ou de 10 ans (Chine, Arabie saoudite,…),
- consensus : cette question doit être réglée au plus vite !

Aucun relevé de conclusions n'a été rédigé.

4) : atelier sur le financement climat à long terme :

Cet atelier répondait à une demande de la COP-24 de tenir un tel atelier en 2019 et 2020 (cf. décision 3/CP.24). Au cours des discussions, il a été souligné entre autres :

- que le financement climat est indispensable pour accroître l'ambition,
- qu'il faut parvenir à un équilibre entre le financement pour les actions d'atténuation et celui pour les actions d'adaptation conformément à l'article 9 paragraphe 4 de l'Accord de Paris.

Les discussions n'ont débouché sur aucun résultat concret. Aucun relevé de conclusions n'a été rédigé.

5) : Comité pour la mise en œuvre et le respect de l'Accord de Paris (PAICC – *Paris Agreement Implementation & Compliance Committee*) (cf. article 15 de l'Accord de Paris)

Comité pour la mise en œuvre et le respect de l'Accord de Paris

L'article 15 de l'Accord de Paris établit un **mécanisme** pour faciliter la mise en œuvre et promouvoir le respect des dispositions de l'Accord. Ce mécanisme est constitué d'un **Comité d'experts** axé sur la **facilitation**, qui doit fonctionner d'une manière **transparente, non accusatoire et non punitive** (le Comité étant donc dépourvu de moyens de sanctions), et doit **tenir compte de la situation et des capacités respectives des Parties**. Ce Comité doit fonctionner conformément aux modalités et procédures adoptées par la CMA à sa 1ère session (CMA-1) – cf. décision 20/CMA.1 adoptée à Katowice (lors de la COP-24). Il doit rendre compte de ses travaux chaque année à la CMA.

Conformément au paragraphe 103 de la décision 1/CP.21, le Comité doit être constitué de 12 membres ayant des compétences reconnues dans les domaines scientifiques, techniques, socio-économiques ou juridiques. Ces membres sont élus par la CMA sur la base d'une représentation géographique équitable, dont deux membres pour chacun des cinq groupes régionaux de l'ONU, un membre désigné par les petits États insulaires et un autre par les pays les moins avancés.

Conformément à la décision 20/CMA.1 précitée, le Comité doit élaborer **ses règles de fonctionnement (règlement intérieur)** en vue de les recommander pour **examen et adoption à la CMA-3** [initialement prévue 9-20 novembre 2020, mais reportée en 2021 parallèlement à la COP-26]. Le Comité doit se réunir **au moins deux fois par an à compter de 2020**.

Du 26 au 29 octobre 2020, le Comité a tenu sa 2e réunion lors de laquelle il a adopté ses modalités d'organisation provisoires (cf. annexe 2 du compte rendu de la réunion). Il s'est mis d'accord pour appliquer ces modalités afin d'orienter ses travaux avant d'adopter un projet de règlement intérieur. Enfin, il a adopté son **projet de programme de travail 2020-2021** (cf. annexe 4 du compte rendu de la réunion).

La session du 30 novembre 2020 était intitulée : « l'importance de la conformité – les enseignements tirés et les meilleures pratiques pour contribuer au fonctionnement efficace du PAICC ». Les Parties ont souligné entre autres que :

- le PAICC est en bonne voie pour respecter son mandat (établi par la décision 20/CMA.1) d'élaborer ses règles de fonctionnement (règlement intérieur) pour examen et adoption à la CMA-3 à Glasgow,
- le PAICC jouera un rôle essentiel en aidant les Parties à mettre en œuvre l'Accord de Paris.

Les Parties ont conclu notamment qu'il faut une approche fondée sur la confiance.

Aucun relevé de conclusions n'a été rédigé.

6) : élaboration des NDC-2 : expérience acquise et enseignements

Lors de la discussion, deux points clés ont notamment été soulevés :

- l'impact de la science sur le renforcement des NDC,
- l'interaction entre les stratégies à moyen (2030) et à long terme (2050).

Les discussions n'ont débouché sur aucun résultat concret. Aucun relevé de conclusions n'a été rédigé.

▶ Bilan global des Dialogues

Sur la forme

- les Dialogues sur la climat ont établi la passerelle entre la COP-25 et la COP-26 pour maintenir la dynamique dans les discussions malgré la pandémie du Covid-19, en donnant aux Parties l'occasion de partager leurs points de vue sur les sujets restés en suspens à la COP-25 et en leur permettant de tenir les événements et réunions mandatés par des décisions de la COP-25 ;
- un exercice inédit en termes d'ampleur et de logistique ;
- un énorme défi de créer un espace de partage et d'échange virtuel pour un événement qui rassemble des dizaines de milliers de personnes en un seul lieu ;
- plusieurs problèmes sont survenus :
  - fuseaux horaires différents (l'événement s'est déroulée à l'heure d'Europe centrale, heure française),
  - problèmes techniques (connexion,…) pour les délégués des petits Etats insulaires et des pays les moins avancés ;
- très peu de couverture médiatique par rapport aux COP ;
- mais une « démocratisation » des discussions car beaucoup de personnes y ont eu accès qui n'auraient pas pu venir si l'événement avait eu lieu en présentiel.

Sur le fond

Il est difficile d'évaluer l'état d'avancement des discussions informelles sur les **questions en suspens sur les règles de mise en œuvre** de l'Accord de Paris (article 6, calendriers communs, tableaux de rapportage) puisque ces sessions se sont tenues à huis clos. En ce qui concerne **l'article 6**, le fait que le MDP ait pris fin au 31 déc. 2020 pourrait mettre une pression extérieure sur les Parties, ce qui les amèneront à parvenir à un consensus à Glasgow.

Quant au **financement long terme**, il était encore une fois une source de divergences d'opinion, surtout sur la question des modalités de comptabilisation de ce financement. Le prochain défi sera de **lancer les discussions sur un objectif post-2025** à la CMA-3 (Glasgow), conformément au mandat de la COP-24 (décision 14/CMA-1) et à la décision 1/CP.21 §53).

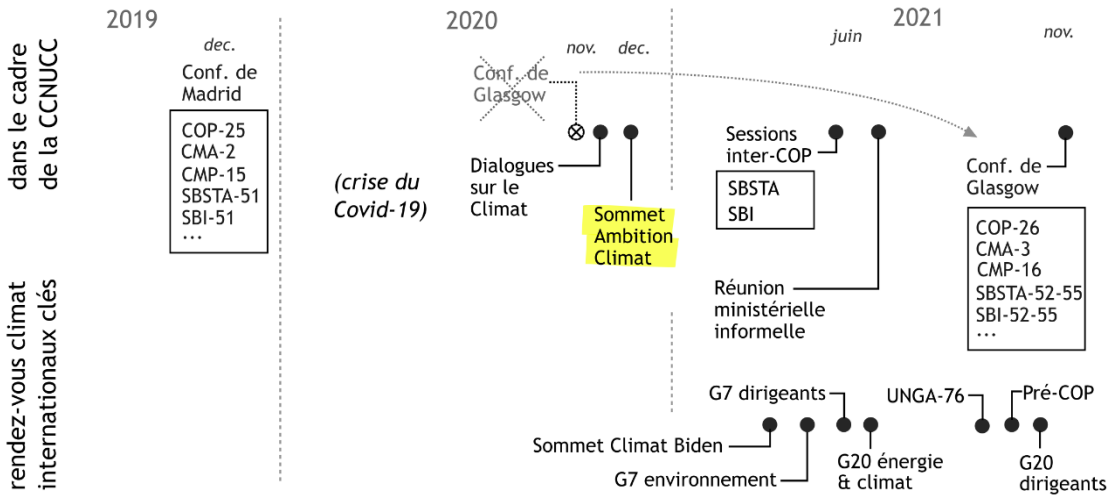
Des **questions clés** ont été soulevées : comment rendre compte de ces Dialogues et comment devraient-ils alimenter les négociations officielles ? Quel sera le statut des éventuels rapports issus de ces Dialogues, et notamment des discussions informelles sur les questions en suspens ? Pourront-ils être utilisés dans les futures négociations ?

Enfin, la présence visible et active de la Présidence britannique de la COP-26 a été observée.

▶ Lectures essentielles

- communiqué de la CCNUCC,
- page du site de la CCNUCC consacrée aux Dialogues sur le Climat
- liste globale de l'ensemble des événements prévus
- programme jour par jour
- membres du CGE
- couverture des Dialogues sur le Climat par l'Institut International du Développement Durable (IISD).
- Synthèse et bilan des Dialogues sur le Climat par l'IISD

Partie 3 - Le Sommet ambition climat (2020)



Un Sommet ambition climat 2020 pour insuffler une nouvelle dynamique en amont de la COP-26 en 2021

Le Secrétaire Général de l'ONU (Antonio Guterres), la Présidence britannique de la COP-26 et la France ont co-organisé, en partenariat avec la Présidence de la COP-25 (Chili) et l'Italie, **un sommet virtuel sur l'ambition climat 2020** (*Climate Ambition Summit 2020*) **le 12 décembre 2020.** Cette date n'a pas été choisie par hasard : elle marquait le **5e anniversaire de l'adoption de l'Accord de Paris**.

▶ Objet, programme et contexte politique

L'objet du Sommet ambition climat 2020, tout comme celui des Dialogues sur le climat (23 nov.-4 déc. 2020), était d'engager une nouvelle dynamique pour relever le niveau d'ambition des Parties à l'Accord de Paris, et de réunir des représentants de haut niveau des Gouvernements nationaux pour soutenir le processus multilatéral dans le cadre de la CCNUCC en cette année 2020 sans COP.

L'occasion de nouvelles annonces

Plus spécifiquement, le Sommet visait à constituer une plate-forme pour permettre aux dirigeants et aux acteurs non-étatiques d'annoncer de nouveaux engagements et actions au titre des trois piliers de l'Accord de Paris : **atténuation** (réduction des émissions et absorption des émissions par les puits) ; **adaptation** ; **soutien** [financement, transfert de technologies et renforcement des capacités]).

Dans un message vidéo à l'ensemble des pays de l'ONU, le 29 octobre 2020, le Président de la COP-26, Alok Sharma, alors Ministre britannique du Commerce, de l'Energie et de l'Industrie, avait appelé les Parties à faire des annonces ambitieuses, lors du Sommet, sur les deuxièmes contributions nationales (dites NDC-2), les stratégies bas-carbone 2050, des engagements en matière de financement climat pour en venir à l'aide des pays vulnérables, et des plans d'adaptation. Ainsi, seuls les dirigeants des Etats qui seront en mesure d'annoncer de nouveaux engagements renforcés allaient avoir droit à la parole à la tribune du Sommet.

Le Secrétaire Général de l'ONU, Antonio Guterres, qui a consenti des efforts diplomatiques sans relâche pour que l'action climat reste une priorité sur la scène internationale, a déclaré, lors d'un discours sur l'état de la planète prononcé le 2 décembre 2020 à l'Université de Columbia, New York, que "*l'objectif*

prioritaire pour les Nations Unies en 2021 est de construire une véritable coalition mondiale en faveur de la neutralité carbone" et que "*l'année 2021 peut être un saut quantique vers la neutralité carbone*".

Par ailleurs, il a réitéré son plaidoyer pour une ambition renforcée aux horizons 2030 et 2050 : "*Chaque pays, ville, institution financière et entreprise devrait adopter des plans visant à assurer la transition vers un niveau de zéro émission nette d'ici 2050 - et j'encourage les principaux* [pays] *émetteurs à montrer la voie en prenant dès maintenant des mesures décisives pour s'engager sur la bonne voie et réaliser cette vision, ce qui signifie de réduire* [collectivement] *les émissions mondiales de 45% d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 2010. Et cela doit se traduire clairement dans les* [NDC]". C'est la deuxième fois qu'Antonio Guterres préconise cet objectif global. En effet, en juillet 2019, en amont du Sommet Action Climat qu'il avait convoqué le 23 septembre 2019 à New York, il avait écrit une lettre aux dirigeants de chaque Etat en leur demandant de venir à New York présenter des projets concrets et réalistes pour réviser à la hausse l'ambition de leur NDC d'ici 2020 afin de les rendre compatibles avec le rapport spécial du Giec sur le réchauffement à +1,5°C en vue de réduire collectivement les émissions mondiales de GES de 45% d'ici 2030 (base 2010), et de viser à atteindre un objectif de neutralité climatique d'ici 2050.

Le Royaume-Uni, pays hôte de la COP-26, a placé la barre haut pour le Sommet action climat 2020, en annonçant neuf jours auparavant un nouvel objectif de réduction ambitieux pour 2030 (*voir encadré ci-dessous*).

Un sommet à la veille de la mise en œuvre du régime de Paris

La journée anniversaire est intervenue, d'une part, juste avant le début de la mise en œuvre effective du régime de Paris (1er janvier 2021) et donc de ses mécanismes, règles et procédures et, d'autre part en amont de la 26e Conférence des Parties (COP-26) à la CCNUCC (qui devait avoir lieu du 9 au 20 novembre 2020 mais qui a été reportée d'un an en raison du Covid-19. Elle aura lieu du 1er au 12 novembre 2021, toujours à Glasgow, Ecosse). Le Sommet action climat 2020 était donc en théorie la dernière occasion formelle pour engager un rehaussement de l'ambition individuelle et collective avant ces échéances. Pour cette raison, le Sommet a été qualifié d'un "tremplin pour Glasgow" par certains experts (*source : IISD, décembre 2020*). Des éventuelles annonces d'engagements concrets surtout pour 2030 par les grands pays émetteurs dépendait bien évidemment le succès du Sommet.

Les récents engagements vers la neutralité carbone permettent de se rapprocher de l'objectif de +2°C d'après *Climate Action Tracker*

Le 1er décembre 2020, l'organisme de réflexion *Climate Action Tracker* a publié un rapport (en anglais) intitulé *Paris Agreement turning point Wave of net zero targets reduces warming estimate to 2.1°C in 2100 All eyes on 2030 targets* [« Une étape charnière pour l'Accord de Paris : une vague d'objectifs zéro émission nette ramène le réchauffement à +2,1°C en 2100. Tous les regards se tournent vers les objectifs 2030 »]. Selon l'organisme, en prenant en compte les annonces récentes de certains pays visant la neutralité carbone, selon un scénario « optimiste » de mise en œuvre effective des politiques ambitieuses annoncées, le réchauffement attendrait, en 2100, +2,1°C (et donc serait très proche d'atteindre l'objectif de +2°C). A l'inverse, la continuation des politiques et mesures actuellement en place ménerait à un réchauffement entre +2,7°C et +3,1°C.

Climate Action Tracker considère que le nouvel objectif de neutralité carbone de la Chine contribuerait a lui seul à une réduction du réchauffement, en 2100, de 0,2 à 0,3°C. Celui des Etats-Unis (engagement de J. Biden) contribuerait à hauteur de 0,1°C.

▶ Résultats

Au total, 75 dirigeants de pays à travers le monde ont annoncé de nouveaux engagements (ou rappelé leurs engagements récents) via une courte allocution pré-enregistrée. Les annonces ont porté sur un renforcement des objectifs de réduction de gaz à effet de serre (GES) sous la forme d'objectifs 2030 et/ou 2050, des contributions nationales (NDC) nouvelles ou mises à jour, de nouveaux plans d'adaptation, ainsi que des engagements financiers par des pays industrialisés en direction des pays en développement.

Lors de son discours d'introduction, le Secrétaire-Général de l'ONU, Antonio Guterres, a appelé les dirigeants de tous les pays du monde à déclarer **l'urgence climatique** jusqu'à ce que la neutralité carbone soit atteinte, en ajoutant qu'à ce jour, 38 pays l'ont déjà fait, sans pour autant les citer nommément.

Ambition post-2020

Entre la COP-25 et le Sommet ambition climat, plusieurs nouvelles annonces avaient été faites (*voir encadré ci-dessous*).

Une nouvelle dynamique vers un renforcement des engagements climat 2030 et 2050

Au cours des mois précédant le Sommet ambition climat, plusieurs pays, dont des grands émetteurs, ont annoncé de nouveaux objectifs de réduction des émissions de GES, essentiellement pour 2050 (neutralité carbone ou zéro émission nette), mais certains pour 2030. Tour d'horizon rapide de ces annonces :

- ***Chine*** (22 septembre 2020) : le Président Xi Jinping a annoncé que la Chine "***renforcera sa NDC**, en adoptant des mesures politiques plus robustes. Nous visons à atteindre le **pic des émissions de CO_2 avant 2030*** [*et non plus "**autour de** 2030 »*] *et **atteindre la neutralité carbone avant 2060**"* (*lire notre brève sur le sujet*) ;

- ***Afrique du Sud*** (23 septembre 2020) : dans sa stratégie bas carbone 2050 soumise à la CCNUCC conformément à l'Accord de Paris (*article 4*), le Gouvernement sudafricain a présenté sa vision et sa trajectoire de croissance bas-carbone pour atteindre à terme une économie à zéro émission nette en 2050, sans pour autant fixer un objectif concret en ce sens. Il s'agit plutôt d'un objectif indicatif (*aspiration*) ;

- ***Japon*** (26 septembre 2020) : le Premier Ministre du Japon, Yoshihide Suga, a déclaré que son pays se fixait pour **objectif d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050** (*lire notre brève sur le sujet*) **;**

- ***Corée du Sud*** (28 septembre 2020) : deux jours après le Japon, le Président de la Corée du Sud, Jae-in Moon, a annoncé, dans un discours au Parlement, que son pays s'engageait dans une démarche pour **atteindre la neutralité carbone en 2050** (*lire notre brève sur le sujet*) **;**

- ***Etats-Unis*** : le Président élu, Joe Biden, s'est engagé, dans son programme électoral (**Plan climat et justice environnementale)** sur un **objectif de zéro émission nette en 2050** (*lire notre article sur le sujet*) **;**

- ***UE :*** la Commission a présenté le 4 mars 2020 (*lire notre article sur le sujet*) une proposition de règlement fixant l'objectif de neutralité *climatique* (plus contraignant que la neutralité *carbone* car il englobe tous les GES réglementés), complété, le 17 septembre 2020, par une modification de cette proposition initiale, modification qui vise à renforcer l'objectif de réduction de 2030 (au moins -40%, base 1990), en le faisant passer à au moins -55% (*lire notre article sur le sujet*). Un accord a été trouvé par le Conseil de l'UE le 23 octobre 2020 sur le volet 2050 (*lire notre article sur le sujet*), et, après d'intenses négociations, le 11 décembre 2020, sur le volet 2030 (*lire notre article sur le sujet*) ;

- ***Canada*** (19 novembre 2020) : le Premier Ministre canadien, Justin Trudeau, a présenté un projet de loi visant à fixer un objectif fédéral de neutralité climatique en 2050 et des objectifs quinquennaux intermédiaires à partir de 2030 pour y parvenir. Ce processus de révision quinquennale qui serait juridiquement contraignant, comporterait l'obligation pour le Gouvernement fédéral d'établir un plan d'actions (politiques et mesures) pour mettre en oeuvre chaque objectif quinquennal et de rendre compte régulièrement sur les progrès réalisés pour atteindre ces objectifs ;

- ***Royaume-Uni*** (3 décembre 2020) : Boris Johnson, Premier Ministre du pays qui accueillera la COP-26 du 1er au 12 novembre 2021, a annoncé un nouvel objectif de réduction pour 2030 : au moins -68% par rapport à 1990. L'objectif national de réduction actuel du pays est de -57% (base 1990) fixé dans le cadre de son 5e budget carbone 2028-2032. Le Gouvernement britannique avait déjà fixé l'objectif de neutralité climatique en 2050 dans une modification, en 2019, à la loi sur le changement climatique (*Climate Change Act*) de 2008 (lire notre article *"Brexit : quelles conséquences pour la politique climat-énergie de l'UE et au-delà ?"*, publié le 31 janvier 2020). Cet objectif proposé est conforme aux recommandations de l'organisme consultatif indépendant qui conseille le Gouvernement en matière de politiques et mesures sur le climat, la Commission sur le changement climatique (*Climate Change Committee* ou CCC). Ces recommandations ont été publiées le même jour que l'annonce du Premier Ministre, soit le 3 décembre 2020. Le communiqué du Premier Ministre indique que le Royaume-Uni soumettra sa 2e NDC le 12 décembre 2020 à la CCNUCC. Le pays a soumis, conjointement avec les 27 autres Etats membres de l'UE, sa première NDC le 5 octobre 2016. Pour sa NDC-2, le Royaume-Uni le soumettra à titre individuel, puisqu'il a quitté l'UE au 31 janvier 2020 et que la période de transition s'achève le 31 décembre 2020. En se fixant ce nouvel objectif, le Royaume-Uni se rapproche du niveau d'ambition très ambitieux affiché par le **Danemark** dont le Parlement national a adopté une loi sur le climat le 6 décembre 2019 qui définit un objectif de réduction de 70% des émissions de GES en 2030 (base 1990) et établit un mécanisme de révision quinquennale visant à renforcer progressivement le niveau d'ambition nationale.

A noter enfin que plusieurs autres grands émetteurs sont restés discrets à l'approche du Sommet action climat 2020 : Australie, Inde, Russie, Brésil.

Malgré ce nouvel élan d'ambition de plusieurs de ces grands émetteurs en matière d'engagements de réduction pour 2050, il reste à le refléter dans leurs objectifs à court terme (2030).

Parmi les **annonces clés** du Sommet :

- la **Chine** s'engage à renforcer son objectif 2030 actuel, en visant désormais un **objectif de réduction de 65% d'ici 2030 par unité de PIB** (soit une réduction de l'intensité carbone et non pas en absolu), par rapport à 2005 (contre l'objectif inscrit ans sa NDC-1 d'une réduction de l'intensité carbone comprise entre 60 et 65% d'ici 2030). En outre, la Chine a indiqué qu'elle a également l'intention **d'accroître la part des combustibles non fossiles (énergies renouvelables et nucléaire) dans la consommation d'énergie primaire pour atteindre 25% d'ici 2030** [contre 20% au titre de sa NDC-1],
- **l'UE** renforce son objectif de réduction 2030, en le faisant passer d'au moins 40% à au moins 55% (suite à l'accord conclu la veille - *lire notre article sur le sujet*),
- parmi les pays s'étant engagés sur des NDC renforcées figurent **l'Argentine**, **Barbade**, le **Canada**, la **Colombie**, **l'Islande** et le **Pérou**. En particulier, la Colombie s'engage sur un **objectif de réduction de 51% en 2030** par rapport au scénario tendanciel pour 2030, ce qui constitue une avancée importante par rapport à son engagement précédent inscrit dans sa NDC-1 (-20%), soit un **niveau d'ambition plus que doublé**),
- **Barbade** et les **Iles Maldives** se sont fixé un **objectif de neutralité carbone en 2030** à condition de recevoir un soutien international adéquat. **Barbade** a également annoncé **la fin du recours aux combustibles fossiles en 2030**,
- le **Pakistan** a annoncé **qu'aucune nouvelle centrale de production d'électricité à base de charbon ne sera construite et que d'ici 2030**, 60% de l'électricité produite dans le pays sera d'origine renouvelable,
- le **Canada** n'a pas annoncé d'objectif 2030 renforcé (objectif actuel de -30% d'ici 2030, base 2005 dans sa NDC-1) mais un **plan climat renforcé** pour l'atteindre. Parmi les mesures renforcées : une hausse de la taxe fédérale sur le carbone de 15 $ canadiens/tonne/an pour atteindre 170 $ canadiens/tonne en 2030, soit plus d'un triplement du prix qui, au titre de la NDC-1, doit atteindre 50 $ la tonne d'ici 2022.

Le Président de la COP-26, Alok Sharma a dressé un bilan rapide du Sommet en termes d'ambition : 45 pays ont annoncé des NDC nouvelles, 24 pays ont annoncé d'engagements ou plans pour atteindre la neutralité **carbone en 2050** (zéro émission nette) et 20 ont déclaré leur intention de renforcer leurs plans d'adaptation. Certains pays ont même annoncé qu'ils vont aller plus loin, en fixant des échéances plus ambitieuses (Finlande : 2035, Autriche : 2040, Suède : 2045) [NB. ces trois engagements avaient été annoncés avant ce sommet].

Financement

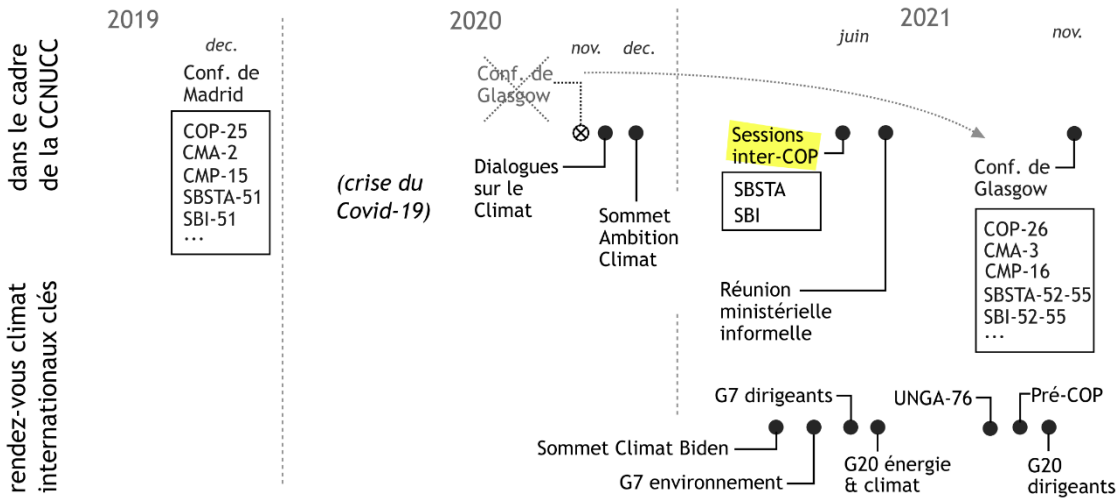
L'Autriche s'est engagée à fournir 100 M€ au Fonds vert pour le Climat (GCF), la **Slovaquie** 2 M€, le **Japon** 3 milliards (Md) $ (soit le double de son engagement précédent), et **l'Allemagne** 500 M€.

Par ailleurs, la Présidente en exercice de l'UE, la chancelière allemande Angela Merkel, a proposé de lancer un **processus international pour le financement post-2020** en amont de la COP-26. A noter toutefois que la décision 12/CMA.1 adoptée par la Réunion des Parties à l'Accord de Paris (CMA), lors de la COP-24 (2018 à Katowice, Pologne) prévoit déjà la création à partir de 2021 d'un **Dialogue ministériel biennal de haut niveau sur le financement climat** (à l'instar de celui mis en place sur la période 2014-2020).

▶ Lectures essentielles

- page du site de l'ONU consacrée au Sommet ambition climat 2020,
- liste des intervenants,
- communiqué de la CCNUCC au début du Sommet,
- communiqué de la CCNUCC à la clôture,
- programme,
- couverture du Sommet par l'Institut International du Développement Durable (IISD) et résultats en bref,
- résultats en détail du Sommet par IISD,
- résultats en bref relevés par *Climate Home News*.
- le site de *Climate Action Tracker* (CAT), consortium international indépendant d'analyse scientifique qui suit et évalue l'action climat des pays au regard de leurs objectifs climat nationaux et des objectifs de +2°C et de +1,5°C,
- la page de la CCNUCC consacrée aux NDC-1 et celle consacrée aux NDC-2,
- *Carbon Brief* : "Analysis: When might the world exceed 1.5°C and 2°C of global warming?, 4 décembre 2020,
- EcoAct : "5 ans après l'Accord de Paris, où en est l'action climatique internationale ?", 9 décembre 2020,
- *Climate Home News* : "After five years, here are five things the Paris Agreement achieved – and didn't", 9 décembre 2020,
- *The Guardian* : "The Paris Agreement five years on is it strong enough to avert climate catastrophe?", 8 décembre 2020,
- l'outil de suivi des NDC (*NDC Tracker*) de *Climate Watch*, plateforme en ligne gérée par le centre de réflexion international *World Resources Institute* (WRI), recense, en plus des 16 Parties (représentant 4,6% des émissions mondiales de GES) qui ont déjà soumis leur NDC-2, 129 Parties, dont l'UE (représentant 44,8% des émissions mondiales de GES), qui ont déclaré leur intention de renforcer l'ambition ou les mesures de leur NDC en 2020 et 6 Parties (1,9%) qui ont indiqué qu'ils vont mettre à jour leur NDC avec de nouvelles informations en 2020.

Partie 4 - Les sessions SBSTA/SBI (2021)



Pour la première fois depuis la COP-25 en décembre 2019, les négociations climat au sein de la CCNUCC ont repris, mais en virtuel

▶ Objet et contexte politique

Après presque 18 mois sans négociations dans le cadre de la Convention Climat (CCNUCC), celles-ci ont repris du 31 mai au 17 juin 2021 au sein des deux **organes subsidiaires (SBI [mise en œuvre] et SBSTA [conseil scientifique et technologique]**, sessions connues sous le nom commun **SB** [*subsidiary bodies* en anglais]) et ce, en amont de la COP-26 (1-12 décembre 2021 à Glasgow, Ecosse). Ces sessions intermédiaires, dites inter-COP, ont généralement l'occasion d'avancer sur les points techniques des négociations et permettent de faciliter l'avancée des négociations politiques lors des COP. Etant donné la situation sanitaire suite à la pandémie de Covid-19, il a été décidé, le 15 avril 2021, de tenir ces sessions de négociation en visio-conférence, une première *(voir encadré ci-dessous)*.

La pandémie du Covid-19 a perturbé le calendrier des quatre sessions SB initialement prévues sur 2020-2021 (SB-52 : juin 2020, SB-53 : nov. 2020, SB-54 : juin 2021, SB-55 : nov. 2021). Or, la session de juin 2021 est la seule session des deux SB entre la COP-25 et la COP-26. Elle a été renommée par la CCNUCC « session de juin » (sans numéro de référence donc). Lorsque les décisions ou notes informelles de la COP-25 ou de la CMA-2 (qui ont donc été adoptées et/ou publiées avant la crise du Covid-19) font référence explicite aux sessions SB-52, ces références restent inchangées dans ce dossier.

Contexte : une série de reports pour les négociations internationales sur le climat

Suite à la pandémie de Covid-19, les 52èmes sessions techniques des deux organes subsidiaires (SBI-52 et SBSTA-52), prévues initialement du 1er au 11 juin 2020, avaient été une première fois repoussées, le 1er avril 2020, au 4-12 octobre 2020 (*lire notre article sur le sujet*). Puis, le Secrétariat de la CCNUCC avait annoncé dans un communiqué publié le 23 juin 2020 un **nouveau report** de ces sessions techniques à une date qui restait encore à déterminer (sans plus de précision, mais forcément avant la COP-26 prévue en novembre 2021). Après plusieurs mois de réflexion et d'importantes consultations avec les Parties, le bureau de la COP (11 membres, au sein de la CCNUCC), lors d'une réunion le 15 avril 2021, a pris la décision de tenir, en visio-conférence, du 31 mai au 17 juin 2021 les 52èmes sessions inter-COP (*lire notre article*).

Ces sessions annuelles sont consacrées à la poursuite des négociations techniques sur des sujets découlant des décisions adoptées aux COP précédentes. Le SBI et le SBSTA sont notamment chargés de préparer des *projets de décision* devant être examinées et adoptées à la COP. En amont de la COP-26, l'enjeu principal est de finaliser la définition des règles de mise en œuvre de l'article 6 (mécanismes de marché), dernier volet de l'Accord de Paris resté en suspens lors de la COP-25 (*lire notre article sur le bilan de la COP-25*), comme lors de la COP-24 d'ailleurs (*lire notre dossier de fond sur le sujet, p.58*).

▶ Programme de ces sessions de négociations virtuelles informelles, mais inclusives et transparentes

Ces sessions sont intervenues dans un contexte où **aucune négociation formelle dans le cadre de la CCNUCC n'a eu lieu depuis la COP-25** (2-15 décembre 2019) et où **les enjeux de la COP-26 sont forts**. Le Covid-19 a donc fortement perturbé l'agenda climat international et a fait perdre presque 18 mois aux négociations climat de la CCNUCC. En l'absence de sessions de négociation en 2020, un volume de travail très important s'est accumulé depuis la COP-25 (finalisation des articles 6 et 4.10, réunions spécifiques du SBSTA et du SBI qui avaient été mandatées pour 2020 et 2021 par des décisions de la COP/CMA, travaux préparatoires de la COP-26,…). Ces sessions SB se sont annoncées donc cruciales pour combler ce retard afin de faire avancer les négociations pendant ces trois semaines dans la perspective de la COP-26, une COP charnière dans le processus de la CCNUCC puisqu'elle doit finaliser les règles concrètes de l'Accord de Paris. Par ailleurs, les Présidents de la COP-25 et de la COP-26 ont mené des consultations informelles pour préparer la COP-26.
Ces sessions virtuelles étaient **informelles** : **aucune décision n'y a été adoptée**. Les décisions seront adoptées lors des prochaines sessions en présentiel.

La CCNUCC a souligné dans un communiqué publié le 15 avril 2021 que les Présidents de la COP-25 (Chili) et de la COP-26 (Royaume-Uni) allaient accorder une attention particulière à ce que les sessions virtuelles SBSTA et SBI de juin 2021 soient **inclusives** et **transparentes**, malgré le recours aux téléconférences, et les réunions vont être programmées, en prenant en compte les différents fuseaux horaires à travers le monde. La question de l'inclusivité (comment assurer une représentation et une participation équilibrées ?) a notamment été soulignée par les pays en développement, potentiellement désavantagés par l'organisation de conférences virtuelles qui peuvent leur poser des risques techniques, logistiques, voire politiques.

En effet, lors des discussions préalables au sein du bureau de la COP sur la faisabilité de tenir les sessions SB-de juin 2021 en virtuel, plusieurs pays s'étaient opposés à cette option au motif qu'il risquait de comporter plusieurs problèmes, notamment logistiques (connexion internet, décalage horaire [plusieurs différents fuseaux horaires], transparence, coordination des positions des différents pays au sein de chaque groupe de négociation, etc.). Selon ces pays réticents, l'ensemble de ces problèmes handicaperait de nombreux pays en développement.

Pour tenir compte des difficultés et des contraintes de ces sessions virtuelles, le bureau de la COP a décidé, lors de sa réunion du 15 avril 2021 (*voir encadré ci-dessus*), qu'elles se tiendraient sur **trois semaines** au lieu de deux semaines habituelles de ces sessions inter-COP.

▶ Résultats : que retenir de ces sessions SB de juin 2021

Au total, les sessions SB de juin 2021 ont réuni ont réuni presque de 5 200 participants dont près de 3 230 délégués gouvernementaux (équipes de négociation nationales) des 197 Parties à la Convention Climat (CCNUCC), près de 1 930 représentants d'agences onusiennes, d'organisations intergouvernementales et d'ONG environnementales (*voir liste provisoire de participants, en date du 24 mai 2021*).

Sur la forme

Comme l'avaient craint de nombreux pays en développement, plusieurs sessions de discussion des sessions SB de juin ont en effet été entravées par des problèmes techniques (connexion internet, bruit de fond, problèmes de micro,…). Les discussions se sont déroulées dans trois fuseaux horaires différents, un fuseau différent par semaine dans un souci d'équité. Selon Quamrul Chowdhury, négociateur en chef du groupe de négociation des pays les moins avancés, « *si ces problèmes techniques ont touché tous les négociateurs, ce sont les délégations de l'hémisphère Sud qui en ont pâti le plus* » (source : *Carbon Brief*, 18 juin 2021). Certains négociateurs ont perdu la connexion internet alors qu'ils prononçaient une prise de position ou partageaient leur point de vue. Pour surmonter ces contraintes, plusieurs

négociateurs africains se sont rassemblés dans un « hub » régional à Sharm El Sheikh, en Egypte, dans le but de parler d'une voix unie. D'après Diann Black-Layne, négociateur en chef de l'Alliance des petits Etats insulaires (AOSIS), le plus grand inconvénient était « *les contraintes inévitables du format* [de ces sessions SB-52] *lui-même* » (source : *Carbon Brief*, 18 juin 2021).

Par ailleurs, ce format virtuel n'a évidemment pas permis aux négociateurs de se retrouver en petits groupes (« *huddles* »), comme d'habitude lors des sessions en présentiel pour discuter de façon informelle des options de compromis.

Puisque le bureau de la COP avait décidé le 15 avril 2021 qu'aucune décision ne serait prise lors de ces SB de juin 2021, il a été convenu que les discussions ne déboucheraient sur aucun projet de décision, ni sur aucun texte de négociation, et que les progrès réalisés seraient consignés dans des **notes informelles**, une par sujet clé. Ces notes informelles ne sont pas exhaustives, ni définitives, et n'ont pas de statut officiel. Elles visent à aider les Parties à faire avancer les discussions mais ne préjugent pas des futures discussions sur ces sujets.

Sur le fond

Le Citepa vous propose un tour d'horizon des principaux résultats par sujet clé.

Financement climat

Engagement des 100 milliards de $: bien que le sujet du financement, par les pays industrialisés, de la mise en œuvre d'actions climat par les pays en développement (PED), ne fût pas à l'ordre du jour formel des sessions de juin 2021 du SBSTA et du SBI, il a été abordé à plusieurs reprises, et ce, au regard de l'engagement, non encore intégralement respecté, des 100 milliards (Md) de $ par an en 2020 pris par les pays industrialisés lors de la COP-15 à Copenhague (2009) et formalisé dans le cadre des Accords de Cancún lors de la COP-16 (2010). Pour les PED, la concrétisation intégrale de cet engagement par les pays industrialisés est considérée comme une condition *sine qua non* pour établir la confiance entre les deux catégories de pays. **Pour l'instant, il n'est pas possible de déterminer officiellement si l'objectif des 100 Md$/an en 2020 a été réalisé** car le *reporting* du financement climat se fait *ex post* : les pays développés vont communiquer en 2022 les informations sur le financement qu'ils ont mobilisé et fourni sur 2019-2020. Il ne sera possible de déterminer avec précision si l'engagement des 100 Md $ a été tenu qu'à ce moment-là. Selon le rapport de l'OCDE, publié le 6 novembre 2020, comptabilisant le financement climat fourni par les pays industrialisés aux PED sur la période 2013-2018, un total de 78,9 Md $ avait été fourni en 2018. **Il manquerait donc 21,1 Md $** pour atteindre l'objectif des 100 Md $.

Deux ateliers financement : en dehors de l'ordre du jour formel, deux ateliers consacrés au sujet financement, mandatés par la COP, se sont tenus :

- *7 juin 2021* : dans le cadre du programme « financement à long terme », lors de la COP-24, les Parties avaient demandé (au titre de la décision 3/CP.24) au Secrétariat de la CCNUCC d'organiser des ateliers en 2019 et en 2020, d'une part, sur l'efficacité du financement climat (dont un bilan du financement fourni) et, d'autre part sur la mise à disposition de soutien financier et technique aux PED pour la mise en œuvre de leurs actions d'atténuation et d'adaptation au regard des objectifs de +2°C et +1,5°C. La première partie de cet atelier s'est tenu en virtuel le 27 novembre 2020, lors des Dialogues sur le climat (*lire notre article*). C'est la 2e partie de cet atelier qui a eu lieu pendant les sessions SB-52.
- *11 juin 2021* : au titre de l'article 9.5 de l'Accord de Paris, les pays développés doivent communiquer tous les deux ans des informations quantitatives et qualitatives à titre indicatif sur le soutien qu'ils fournissent aux PED, et notamment sur les futurs niveaux de financement public (dit financement *ex ante*) qu'ils prévoient de fournir (projections). La décision 12/CMA-1, adoptée à la COP-24, fixe les modalités de communication de ces informations, via notamment des **communications biennales** dont la première était à soumettre en 2020 et tous les deux ans par la suite (2022, 2024, etc.). Par ailleurs, dans cette décision, la CMA a demandé au Secrétariat d'organiser des **ateliers biennaux** à compter de l'année suivant la remise de la première communication biennale (2021 donc), et d'élaborer un rapport de synthèse sur chaque atelier. Un rapport de synthèse sur les premières communications biennales a été publié par la CCNUCC le 1er juin 2021 mais ne couvre des communications que de neuf Parties (dont l'UE et le Royaume-Uni, mais pas les Etats-Unis). L'atelier du 11 juin 2021 constitue le premier de ces ateliers biennaux.

La CCNUCC élaborera des rapports sur les résultats des deux ateliers pour examen par la COP-26.

Finalisation de l'article 6 (mécanismes de marché) - SBSTA

Contexte

L'article 6 comporte trois sous-volets :

- *art.6.2* : **approches coopératives** (transferts de réduction entre pays ou ITMO, crédits carbone),
- *art.6.4* : **mécanisme de développement durable ou MDD** (qui a pris le relais du MDP),
- *art.6.8* : **approches non fondées sur le marché** (pour renforcer les liens et créer des synergies entre atténuation, adaptation, financement, transfert de technologies et renforcement des capacités).

Il s'agit du dernier volet des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris qui n'a toujours pas été finalisé dans le cadre du manuel des règles (*Rulebook*), adopté à Katowice en 2018 lors de la COP-24, alors que le régime de Paris a formellement démarré le 1er janvier 2021. La finalisation de ces règles sur les modalités pour recourir aux marchés carbone (l'article 6 de l'Accord de Paris) est ainsi restée en suspens à la COP-24 (faute de consensus sur les modalités techniques complexes et en raison de l'opposition du Brésil), puis une nouvelle fois à la COP-25 de Madrid (en raison des profondes divergences politiques entre les Parties et surtout du blocage du Brésil de nouveau, mais aussi de l'Australie et de l'Arabie saoudite). Les discussions ont donc été reportées aux sessions SB de juin 2021. Les **principaux points de blocage** ont été les suivants :

- **méthode de comptabilisation des réductions d'émissions** (crédits d'émissions) obtenues par la mise en œuvre de projets dans le cadre du mécanisme de développement durable (MDD, article 6.4) pour éviter que ces réductions ne soient comptées à la fois par le pays qui finance le projet et par le pays bénéficiaire du projet (**double-comptage**) et ce, pour garantir l'intégrité environnementale du MDD ;
- transition du mécanisme pour le développement propre (MDP, cf. article 12 du Protocole de Kyoto) vers le MDD : **transfert ou annulation des crédits existants issus de la mise en œuvre de projets MDP** (dits crédits Kyoto ou URCE) **?** ;
- respect des **droits de l'homme** dans le cadre de ces projets ;
- part des recettes destinées au financement d'actions **d'adaptation**.

Le blocage à la COP-25 a montré que des négociations techniques supplémentaires étaient nécessaires pour permettre de dégager des options politiques pour examen et prise de décision ministérielle lors de la COP-26. En vue de faire avancer les discussions, les 29-30 mars 2021, les Présidences de la COP-25 (Chili) et de la COP-26 (Royaume-Uni) ont mené une **consultation informelle** sur l'article 6 avec des chefs de délégation nationaux **visant à identifier les sujets de divergence les plus importants** entre les Parties (*voir résumé de la consultation*). Le Président du SBSTA a ensuite organisé une série de **dialogues d'experts techniques** (*technical expert dialogues*) à caractère informel d'avril à juin 2021, chacun se focalisant sur l'un des 10 points de divergence les plus importants identifiés (*voir programme*) :

- part des recettes destinées au financement d'actions d'adaptation
- éviter le double-comptage des crédits d'émission issus du MDD,
- garantir la mise en fonctionnement rapide des articles 6.2, 6.4 et 6.8,
- permettre l'ambition dans le cadre des instruments prévus par l'article 6,
- transition des activités menées dans le cadre du MDP vers le MDD,
- mise en œuvre de l'atténuation globale des émissions mondiales dans le cadre du MDD,
- comptabilisation, ou non, des unités URCE du MDP pour contribuer à la réalisation des objectifs des NDC,
- mise en œuvre de l'article 6.8,
- rapportage et comptabilisation des émissions de GES et des polluants au titre de l'article 6.2,
- autres questions identifiées par les Parties.

Les résultats de ces dialogues sont résumés en 10 notes de synthèse rédigées par le Président du SBSTA (*Chair summary notes*).

Les Parties ont repris ces discussions lors de la session du SBSTA de juin 2021 mais globalement, peu de progrès concrets ont été enregistrés. Sur certains de ces points de divergence, les Parties ont simplement réaffirmé leurs positions existantes. Plusieurs de ces points de divergence sont considérés par les Parties comme étant plutôt de nature politique et non de nature technique, ce qui nécessiterait l'intervention des Ministres pour donner des consignes et lignes directrices politiques claires à leurs équipes de négociation techniques nationales afin d'aplanir les éléments de divergence restés en suspens.

Résultats : voir note informelle commune pour les trois sous-volets, élaborée par le Président du SBSTA.

Prochaines étapes

Les Présidences de la COP-25 (Chili) et de la COP-26 (Royaume-Uni) ont programmé de nouvelles consultations informelles sur l'article 6 :

- 23 juin 2021 : un point avec les chefs de délégation sur les prochaines consultations ministérielles informelles,
- 7 et 12 juillet 2021 : au niveau ministériel. Ces consultations seront co-présidées par la Norvège et Singapour. Voir document présentant le contexte et des questions d'orientation.

Calendriers communs - SBI

Contexte

L'article 4.10 de l'Accord de Paris demande à la CMA "*d'examiner des calendriers communs pour les* [NDC]". Ce mandat s'inscrit dans le cadre des règles de mise en œuvre de l'Accord qui aurait dû être finalisé à la COP-24. Il s'agit de définir une fréquence commune à laquelle les Parties doivent mettre à jour leur NDC (tous les cinq ou 10 ans?), sachant que la décision 6/CMA.1 adoptée à la COP-24 fixe l'échéance à partir de laquelle les Parties doivent appliquer une fréquence commune : **2031.** L'objectif de ces règles est donc **d'aligner, d'harmoniser, voire de synchroniser la durée de la période de mise en œuvre des NDC** pour les comparer et pour faciliter le suivi et l'évaluation de cette mise en œuvre et, *in fine*, de la réalisation des objectifs (atténuation, adaptation, soutien).

A la COP-25, les Parties n'ont pu parvenir à un consensus sur une fréquence commune, ni même sur une échéance pour fixer cette fréquence (même si l'UE, le Canada et l'Australie ont préconisé 2023 au plus tard). Les négociations dans le cadre du SBI-51 à la COP-25 ont débouché sur une liste de 10 options.

Lors de la reprise des négociations à la session du SBI de juin 2021, cette liste de 10 options a été écartée et les discussions ont débouché sur une note informelle comportant des propositions d'options pour examen lors de la COP-26. La note présentait **quatre options** de fréquence de mise à jour des NDC :

- 5 ans (par exemple une Partie qui a soumis une NDC en 2020 en soumettrait une prochaine en 2025),
- 10 ans (2020, puis 2030),
- 5 ans + 5 ans (les Parties soumettraient une NDC d'ici 2025 couvrant la période jusqu'en 2035 + une NDC supplémentaire couvrant la période jusqu'en 2040. Ensuite, les Parties soumettraient d'ici 2030 une NDC couvrant la période jusqu'en 2040 + une NDC supplémentaire couvrant la période jusqu'en 2045, et ainsi de suite tous les cinq ans après),
- 5 ans ou 10 ans (au choix des Parties).

Cependant, cette note contient également une annexe énumérant une compilation des propositions des Parties regroupées en **huit options**. Il faudra donc réduire le nombre d'options sur la table pour augmenter les chances de dégager une solution de compromis.

Résultats : voir note informelle élaborée par le Président du SBI.

Cadre de transparence (article 13) - SBSTA

Contexte

En ce qui concerne le volet transparence, même si les modalités, procédures et lignes directrices **du cadre de transparence renforcé** (nouveau dispositif de MRV [suivi, rapportage et vérification] prévu par l'article 13 de l'Accord de Paris) ont été adoptées à Katowice dans le cadre des règles de mise en œuvre (*Rulebook*) de l'Accord (cf. décision 18/CMA-1), il reste à mener à bien les travaux techniques sur la **définition des formats de rapportage**. En application de cette décision 18/CMA-1, les travaux techniques à réaliser pour concrétiser la mise en place du nouveau cadre de transparence renforcé ont été répartis en **cinq sous-volets** :

- tableaux communs [dits CRT pour *common reporting tables*] pour le rapportage des **données d'émissions de GES dans les inventaires nationaux ;**
- formats communs pour le rapportage des **informations nécessaires pour suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre des NDC et la réalisation des objectifs** ;
- grandes lignes du **rapport de transparence biennal (BTR) et de l'inventaire national** ;
- formats communs pour le rapportage **des informations sur le soutien fourni** par les pays industrialisés aux pays en développement **en matière de financement, de transfert de technologies et de renforcement des capacités ;**
- programme de **formation pour les experts techniques** qui participent aux revues technique par des experts (*technical expert reviews*).

Ainsi, le SBSTA a été chargé de définir la structure des **tableaux de rapportage** qui constitueront le socle de l'Accord pour garantir la transparence. Le SBSTA doit soumettre les résultats de ces travaux à la CMA-3 (novembre 2021) pour examen et adoption (*cf. décision 18/CMA-1, § 12*). Les débats lors de la CMA-2 (à la COP-25) se sont surtout focalisés sur la question de savoir comment intégrer de la différenciation dans les tableaux de rapportage sur les NDC et sur le soutien (financement, transfert de technologies et renforcement des capacités). Le sujet n'ayant pas été clos, il avait été renvoyé aux négociations de la 52e session du SBSTA (SBSTA-52).

Il s'agit donc désormais de finaliser l'élaboration des tableaux de rapportage à remplir par les Parties à l'Accord de Paris au titre du cadre de transparence renforcé **qui s'appliquera au 1er janvier 2023 pour les pays industrialisés et au 1er janvier 2025 pour les pays en développement** (dont les pays émergents). L'enjeu principal sera d'intégrer la différenciation (entre ces deux catégories de pays) dans ces tableaux de rapportage. Les Parties doivent soumettre leurs premiers rapports de transparence biennaux (*Biennal Transparency Reports* ou BTR) au plus tard le 31 décembre 2024 (pays développés et pays en développement).

L'enjeu de finaliser ces tableaux de rapportage pour la COP-26 est important dans la perspective du démarrage des travaux sur le bilan mondial après la COP-26. En effet, ils devront contribuer à éclairer ces travaux.
Selon des observateurs, **des progrès ont été réalisés lors de la session du SBSTA de juin 2021** : une version préliminaire du tableau (*draft table*) de rapportage commun des données d'émissions de GES dans les inventaires nationaux a été élaborée (*voir tableau excel*).

Résultats : voir les **notes informelles** élaborées par les co-facilitateurs par sous-volet :

- tableaux communs pour le rapportage des données d'émissions dans les inventaires nationaux [tables dites *CRT*] : note informelle,
- formats communs pour le rapportage des informations nécessaires pour suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre des NDC et la réalisation des objectifs : note informelle,
- formats communs pour le rapportage d'informations sur le soutien fourni par les pays industrialisés aux PED en matière de financement, de transfert de technologies et de renforcement des capacités, et sur le soutien que les PED ont besoin et ont reçu : note informelle
- grandes lignes des BTR, des rapports d'inventaire nationaux et des rapports d'examen technique d'experts : note informelle
- programme de formation pour les experts participant aux examens techniques d'experts : note informelle

Bilan mondial (*Global stocktake*) (article 14) - SBSTA

Contexte

L'article 14 de l'Accord de Paris prévoit la réalisation en 2023 d'un bilan mondial (*Global stocktake* ou GST) de sa mise en œuvre afin d'évaluer les progrès collectifs accomplis dans la réalisation de ses objectifs à long terme. Lors de la CMA-1 à Katowice (2018), les Parties à l'Accord de Paris ont adopté les règles de mise en œuvre de l'article 14, la décision 19/CMA.1. Celle-ci établit que les résultats du bilan mondial devraient dresser un bilan de la mise en œuvre de l'Accord de Paris afin d'évaluer les progrès collectifs (et non ceux des pays individuels) vers la réalisation de ses objectifs à long terme. Le bilan mondial ne contiendra pas de préconisations politiques. Cependant, ses résultats devraient entre autres :

- identifier les possibilités pour renforcer l'action et le soutien,
- résumer les messages politiques clés, y compris des recommandations pour renforcer l'action et le soutien,
- faire l'objet d'une référence dans une décision pour examen et adoption par la CMA ou dans une déclaration.

La décision 19/CMA.1 définit le **calendrier de réalisation du premier bilan mondial** :

- novembre 2021 ou juin 2022 : collecte et traitement d'informations
- novembre 2022/juin 2023 : évaluation technique,
- novembre 2023 : examen des résultats.

Le 27 mai 2021, les Présidents du SBSTA et du SBI ont publié un document informel (*non-paper*) sur la préparation du premier bilan mondial (GST-1). Le document comporte une liste de questions d'orientation sur des sujets clés, comme par exemple les tendances passées et actuelles d'émissions de GES.

Lors de la session du SBSTA de juin 2021, les Parties ont mené des discussions sur les sources d'informations visant à alimenter le GST. Selon des observateurs, ces discussions ont été productives. C'est même un des seuls sujets où de véritables progrès concrets ont été enregistrés (*source : Carbon Brief, 17 juin 2021*).

Résultats : voir note informelle élaborée par le Président du SBSTA.

Adaptation - SBI/SBSTA

L'Accord de Paris a fixé un objectif mondial pour l'adaptation (cf. article 2.1(b)) : les Parties doivent « [renforcer] *les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques et en promouvant la résilience à ces changements et un développement à faible émission de gaz à effet de serre, d'une manière qui ne menace pas la production alimentaire* ». Le tout premier atelier informel sur cet objectif mondial sur l'adaptation, organisé à l'initiative des Présidences de la COP-25 et de la COP-26, s'est tenu en ligne le 19 mai 2021.

L'adaptation a fait l'objet de discussions lors des sessions SB de juin 2021 sur plusieurs sujets. En particulier, dans le cadre des travaux du SBI, il a été abordé dans l'axe « questions relatives aux pays les moins avancés » (*voir note informelle sur les discussions*) et l'axe « plans nationaux d'adaptation » (*voir note informelle*). Quant aux travaux du SBSTA, l'adaptation a été abordé dans le cadre du « plan de travail de Nairobi sur les impacts, la vulnérabilité et l'adaptation au changement climatique » (*voir note informelle*).

Tout comme pour les sujets « pertes et dommages » et le financement des actions climat, les discussions lors des sessions SB de juin 2021 n'ont pas été très substantielles, se limitant à des échanges de points de vue et les débats de fond ayant été renvoyés à la COP-26. Plusieurs PED ont exprimé leur inquiétude quant au manque d'importance accordée au sujet de l'adaptation dans l'ordre du jour des sessions SB de juin 2021.

▶ Bilan : des progrès très limités

Si le format virtuel des sessions SB de juin 2021 a permis à un nombre beaucoup plus important de personnes à y participer que si elles s'étaient déroulées en présentiel à Bonn, sur le fond, peu de progrès concrets ont été enregistrés sur beaucoup de sujets clés, et notamment sur les trois principaux dossiers dans le cadre de la finalisation des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris, restés en suspens depuis la COP-25 : les trois sous-volets de l'article 6 (mécanismes de marché) ; le sous-volet « calendriers communs » de l'article 4 (art. 4.10) ; ainsi que les cinq sous-volets de l'article 13 concernant les tableaux de rapportage des informations (cadre de transparence renforcé). Les discussions sur les deux premiers de ces trois principaux dossiers ont à peine avancé selon plusieurs observateurs (rapportés par *Climate Home News* et *Carbon brief*).

Certes, le principe, acté en amont, selon lequel aucune décision ne serait prise lors de de ces sessions n'a pas favorisé la réalisation de progrès. Le fait d'avoir prolongé ces sessions inter-COP d'une semaine n'a pas suffi non plus pour dégager des convergences d'opinion sur les éléments de blocage. Dans plusieurs cas, de fortes divergences d'opinion demeurent même. Par ailleurs, ces sessions n'ont pas permis de réduire ou de consolider les nombreuses options sur la table, notamment sur les deux dossiers article 6 et article 4.10. Au contraire, selon Sonam Wangdi, Président du groupe des pays les moins avancés, les discussions lors des sessions SB de juin 2021 ont « *diversifié les options plutôt que d'en avoir engendré une convergence* » (propos rapportés par *Climate Home News*). De même, le négociateur en chef britannique, Archie Young, a également reconnu, lors de la plénière de clôture, que les progrès accomplis avaient été maigres sur certains sujets et qu'au terme des sessions SB de juin 2021, les options sur la table étaient plus nombreuses qu'à leur début (*source : IISD, 17 juin 2021*).

En ce qui concerne l'article 6, la Présidence britannique misait donc sur les consultations ministérielles informelles à venir (voir section « *Prochaines étapes* » ci-dessous) pour dégager des compromis sur les éléments qui bloquent encore.

Sur certains sujets, cependant, les Parties sont parvenues à faire avancer les discussions et à une convergence des points de vue, en particulier sur le bilan mondial (*Global stocktake*).

En raison des maigres progrès réalisés aux SB de juin 2021, il restait quatre mois et demi aux Parties pour faire avancer les discussions en vue d'aboutir à un accord à Glasgow sur la finalisation des règles de mise en œuvre des articles 6, 4.10 et 13, et ce alors que l'Accord de Paris est déjà en vigueur. La tâche qui incombe aux négociateurs d'ici la COP-26 est donc immense : il reste un volume très important de travail technique à accomplir avant de pouvoir élaborer des propositions de texte de négociation. Il faut donc rapprocher les points de vue divergents, réduire et resserrer le nombre d'options sur la table, et identifier et élaborer des options de compromis. Quoi qu'il en soit, les négociateurs techniques devront soumettre un ensemble d'options concises, lisibles et cohérentes aux Ministres pour examen et adoption à Glasgow.

Restent également **trois autres sujets majeurs très sensibles**, en dehors des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris :

- l'ambition de l'ensemble des Parties en termes de réduction des émissions de GES post-2020,
- le respect par les pays industrialisés des engagements de réduction pré-2020 [les inventaires d'émission nationaux relatifs à l'année 2020 seront publiés en 2022],
- l'ambition en termes de financement, par les pays industrialisés, des actions climat par les PED, et surtout le respect de l'objectif des 100 Md$ par an en 2020.

Pour permettre une COP-26 réussie, selon Patricia Espinosa, Secrétaire exécutive de la CCNUCC, « *ces questions* [cruciales] *exigent un leadership, une volonté politique et des décisions politiques* » (*source : communiqué de la CCNUCC du 17 juin 2021*). En particulier, pour aboutir à des propositions de texte de négociation sur les sujets de blocage, les Parties devront faire preuve d'une volonté politique forte pour dégager des compromis. Dans son discours de clôture des sessions SB de juin 2021, le Président de la COP-26, Alok Sharma, a souligné que « *notre meilleure chance de réussir à Glasgow, c'est de tenir des discussions ouvertes et ciblées au niveau ministériel avant de nous y rendre* ».

▶ Prochaines étapes

Entre ces sessions SB et la COP-26, les Présidences de la COP-25 (Chili) et de la COP-26 (Royaume-Uni) ont prévu de poursuivre leurs consultations informelles mensuelles multilatérales, au niveau ministériel, au niveau des chefs de délégation et au niveau des équipes de négociation techniques. Ces consultations constituent des étapes clés en amont de la COP-26.

Une réunion pour faire le point sur l'état d'avancement global et sur les prochaines étapes a été prévue le **30 juin 2021** avec les chefs de délégation et les présidents des différents groupes de négociation au sein de la CCNUCC.

Pour augmenter les chances d'une COP-26 réussie, le Président de la COP-26 a décidé de convoquer une **consultation ministérielle informelle les 25-26 juillet 2021**. Dans ce cadre, il comptait réunir une sélection représentative de Ministres pour accélérer les progrès vers un accord sur les sujets clés où il y a encore divergence d'opinion et qui nécessitent des orientations politiques de la part des Ministres pour dégager des solutions de compromis (l'article 6 en tête). Lors de cette consultation ministérielle, quatre autres sujets difficiles devaient également être abordés (financement, adaptation, pertes et dommages et renforcement des capacités) (*voir section 5.5 de ce dossier pour plus d'informations*).

De leur côté, les Présidents du SBSTA et du SBI ont indiqué qu'ils vont élaborer des **notes de cadrage** (*scenario notes*) en amont des prochaines sessions SB (qui auront lieu lors de la COP-26) visant à identifier comment procéder pour faire avancer l'important travail qui reste à réaliser pour la COP-26.

Plusieurs rendez-vous internationaux clés se tiendront en présentiel en amont de la COP-26, notamment la 76e session de l'Assemblée générale de l'ONU (UNGA-76) à New York (14-30 septembre 2021), le sommet G20 à Rome (30-31 octobre 2021) et la réunion préparatoire de la COP-26 (dite pré-COP) à Milan (30 sept.-2 oct. 2021). Ces rendez-vous pourraient être l'occasion, pour les Parties, de discuter, en bilatéral ou à plusieurs, des options sur la table, d'échanger leurs points de vue et d'assouplir leurs positions de négociation.

▶ Lectures essentielles

Généralités

Page du site de la CCNUCC consacrée aux sessions SB de juin 2021

Programme global des sessions SB de juin 2021 (version provisoire au 25 mai 2021)

Note des Présidents du SBSTA et du SBI sur les modalités du déroulement des sessions SB de juin 2021 (7 mai 2021)

Liste des facilitateurs pour les travaux du SBSTA et du SBI de juin 2021

Communiqué de la CCNUCC à l'ouverture des sessions SB de juin 2021

Communiqué final de la CCNUCC

Discours de clôture par le Président de la COP-26, Alok Sharma

Page du site de la CCNUCC consacrée à la COP-26

Site de la Présidence de la COP-26.

Consultations informelles des Présidences de la COP-25 et de la COP-26 en amont de la COP-26

SBSTA

La page du site de la CCNUCC consacrée à la session SBSTA de juin 2021

Note de cadrage (*scenario note*) pour la session SBSTA de juin 2021 élaborée par le Président du SBSTA (en date du 7 mai 2021)

Ordre du jour de la session SBSTA de juin 2021

Résultats

Vue d'ensemble des progrès accomplis, Note informelle du Président du SBSTA, 16 juin 2021

- Sources d'information pour le bilan mondial (art. 14), Note informelle du 16 juin 2021 (1 p),
- Tableaux communs pour le rapportage des données d'émissions dans les inventaires nationaux (art. 13), Note informelle du 15 juin 2021 (9 p),
- Formats communs pour le rapportage des informations nécessaires pour suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre des NDC et la réalisation des objectifs (art. 13), Note informelle du 15 juin 2021 (24 p),
- Formats communs pour le rapportage d'informations sur le soutien fourni par les pays industrialisés aux pays en développement en matière de financement, de transfert de technologies et de renforcement des capacités, et sur le soutien que les PED ont besoin et ont reçu, Note informelle du 16 juin 2021 (23 p),
- Grandes lignes des BTR, des rapports d'inventaire nationaux et des rapports d'examen technique d'experts, Note informelle du 15 juin 2021 (18 p),
- Programme de formation pour les experts participant aux examens techniques d'experts, Note informelle du 15 juin 2021 (3 p),
- Transferts de réduction entre pays ou ITMO (crédits carbone) (art. 6.2) ; mécanisme de développement durable (MDD) (art. 6.4) ; et démarches non fondées sur le marché (art. 6.8), Note informelle commune du 16 juin 2021 pour les 3 sous-volets de l'art. 6 (2 p).

SBI

La page du site de la CCNUCC consacrée à la session SBI de juin 2021

Note de cadrage (*scenario note*) pour la session SBI de juin 2021 élaborée par le Président du SBI (en date du 7 mai 2021)

Ordre du jour de la session SBI de juin 2021

Résultats SBI

Vue d'ensemble des progrès accomplis, Note informelle du Président du SBI, 16 juin 2021

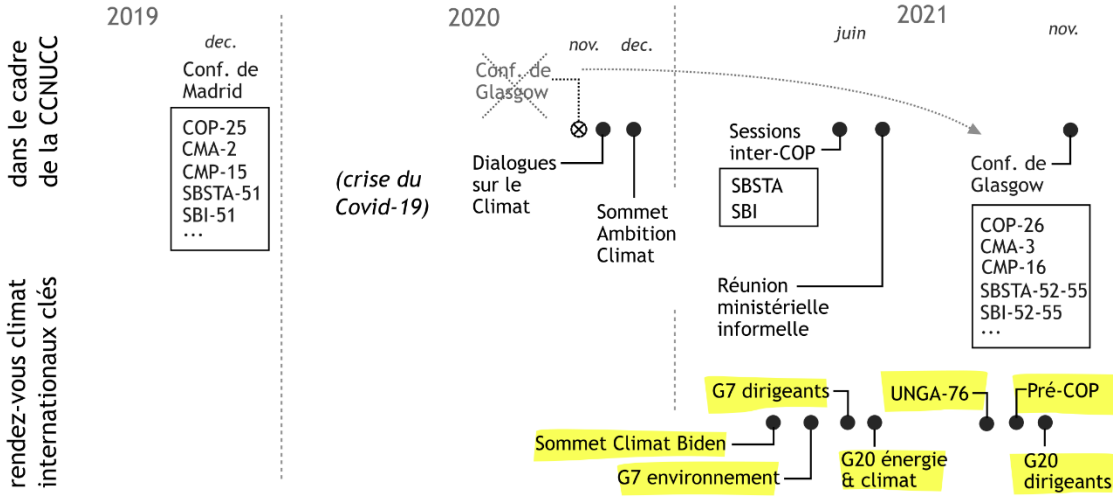
- Cahier des charges du Groupe consultatif d'experts (CGE), Note informelle du 14 juin 2021 (1 p),
- Mise à disposition du soutien financier et technique par les pays industrialisés aux pays en développement, Note informelle du 15 juin 2021Calendriers communs (alignement de la durée de la période couverte par les NDC) (art. 4.10), Note informelle du 16 juin 2021 (6 p),
- Plans nationaux d'adaptation, Note informelle du 16 juin 2021 (4 p.),
- Renforcement des capacités dans le cadre de la CCNUCC, Note informelle du 15 juin 2021 (2 p),
- Renforcement des capacités dans le cadre du PK, Note informelle du 7 juin 2021 (2 p).

Analyses indépendantes

Institut International du Développement Durable (IISD) (2021). *Earth Negotiations Bulletin Vol.12 n°780*, 21 juin 2021 – Compte rendu détaillé des SB-52. Consulter.

Carbon Brief (2021). *UN climate talks: Key outcomes from the June 2021 virtual conference*. 18 juin 2021. Consulter.

Partie 5 - Les autres rendez-vous climat internationaux clés en amont de la COP-26



Au cours de l'année 2021, et notamment entre les sessions de juin 2021 des deux organes subsidiaires de la CCNUCC *(voir partie 4 de ce dossier)* et la COP-26, plusieurs autres rendez-vous climat internationaux clés ont eu lieu, tant dans le cadre de la CCNUCC qu'en dehors. Cette partie les passe en revue rapidement pour que le lecteur ait une vision complète de la situation (c'est-à-dire les avancées de la diplomatie climat internationale) avant l'ouverture de la COP-26, le 31 octobre 2021.

5.1 Le sommet des dirigeants sur le climat : des annonces fortes en amont de la COP-26 (22-23 avril 2021)

A l'initiative du Président des Etats-Unis, Joe Biden, le sommet des dirigeants sur le climat (*Climate Leaders' Summit*) s'est tenu, en visio-conférence (et diffusé publiquement en direct), les 22 et 23 avril 2021 (lire notre article sur l'objectif du sommet et les invités). En 2020, année marquée par le Covid-19, aucune COP n'a eu lieu. La COP-26 doit se tenir du 1er au 12 novembre 2021 à Glasgow (Ecosse).

▶ Objet et déroulement

Le Sommet organisé par Joe Biden a constitué une étape politique clé en cette année d'action climat pour **renforcer**, en amont de la COP-26, **l'ambition des plus grands émetteurs** de GES de la planète, et **catalyser leurs efforts** pour réduire les émissions et respecter les objectifs de l'Accord de Paris. Ainsi, il a rassemblé 40 dirigeants mondiaux, à la fois en réinstallant le **Forum des économies majeures sur l'énergie et le climat**, en veilleuse depuis 2017 suite à la position de l'ancien Président des Etats-Unis sur le climat (16 grands pays émetteurs, dont la France + UE) ; et en conviant aussi des dirigeants d'autres pays, particulièrement vulnérables aux changements climatiques ou porteurs d'innovations dans la voie de la neutralité carbone.

Le Sommet était organisé autour de **cinq sessions** :

1) Hausse de l'ambition climat ;
2) Investir dans les solutions climatiques ;
3) Action climat à toutes échelles, adaptation et résilience, solutions basées sur la nature, sécurité climatique ;
4) Innovation climatique ;
5) Opportunités économiques.

Plusieurs annonces majeures ont été faites lors de cet évènement sur les sujets : ambition/NDC ; financement ; désinvestissent des énergies fossiles ; marchés carbone ; reforestation/puits. La section « Résultats » ci-après présente les annonces des deux premiers sujets précités.

▶ Résultats

Ambition post-2020

La plupart des Chefs d'Etats conviés ont profité de cet évènement, et en particulier de la Session 1, pour annoncer (ou rappeler) de nouveaux engagements, plus ambitieux, en termes de réduction d'émissions de GES à moyen terme (2030) et ce, en amont de la COP-26, et dans le contexte où les NDC-2 attendues initialement en 2020 sont encore peu nombreuses à avoir été publiées (voir liste des NDC-2).

Les **Etats-Unis** ont annoncé la mise à jour de leur NDC, avec un rehaussement de leur objectif de réduction des émissions de GES, passant d'un objectif de -26-28% entre 2005 et 2030 à un objectif de 50-52% sur la même période. Cet objectif s'inscrit dans le cadre d'un programme climat ambitieux, visant notamment à décarboner la production d'électricité d'ici 2035, à maximiser les puits de carbone, et à développer l'hydrogène. La Maison Blanche a dans le même temps publié plus de détail sur ce programme. Le nouvel objectif de réduction a été inscrit dans la NDC-2 des Etats-Unis, remise à la CCNUCC le 22 avril 2021.

Le **Japon** a annoncé la rehausse de sa NDC avec un objectif de réduction des émissions de 46% entre 2013 et 2030, ajoutant qu'il s'efforcera de les réduire de 50% (contre un objectif précédent de -26% sur la même période, inscrit dans sa NDC-2 remise à la CCNUCC le 31 mars 2020, cet objectif de -26% ayant été le même que celui inscrit dans sa NDC-1 soumise en 2016). L'enjeu pour ce pays est la transition énergétique pour se passer du charbon.

Le **Canada** a indiqué rehausser son ambition pour 2030, passant de l'objectif de réduction de -30% par rapport à 2005 à un nouvel objectif de -40 à -45%, toujours par rapport à 2005.

L'**Inde** n'a pas annoncé de nouvel objectif d'atténuation (le pays représente 7% des émissions de CO_2 fossiles mondiales en 2018 (*source AIE, 2020*)), mais s'est concentrée sur les annonces visant l'énergie (*voir plus loin*).

L'**Argentine** prévoit de renforcer sa NDC, avec un objectif de 2 points de pourcentage plus élevé que sa NDC soumise en 2016, via notamment une hausse des énergies renouvelables et une réduction des émissions de méthane.

Le **Royaume-Uni** a pris en compte les recommandations du *Climate Change Committee* (l'équivalent du Haut Conseil pour le Climat [HCC] en France) pour viser l'objectif, inédit pour un pays industrialisé, de -78% des émissions entre 1990 et 2035.

L'**Union européenne**, par la voix de la présidente de la Commission, U. Von der Leyen, a présenté sa récente proposition de « Loi climat » incluant l'objectif de -55% entre 1990 et 2030 (*lire notre article*), ce qui renforce sa position de chef de file dans l'action climat mondiale.

La **Corée du Sud** a rappelé son objectif de neutralité carbone en 2050 et publiera une nouvelle NDC d'ici la fin de l'année, avec un objectif de réduction renforcé qui soit compatible avec son objectif 2050.

La **Chine** n'a pas annoncé de nouvel objectif d'atténuation, le pays représentant 29% des émissions de CO_2 fossiles mondiales en 2018 (*source AIE, 2020*)). Cependant, elle a annoncé qu'elle ratifierait l'amendement de Kigali sur les HFC, puissants gaz à effet de serre. Elle a aussi annoncé des actions dans le domaine des énergies fossiles (*voir plus loin*).

Le **Brésil** s'engage sur un objectif de zéro émission nette d'ici 2050 (au lieu de 2060) mais n'a pas indiqué s'il a l'intention de renforcer son objectif 2030 inscrit dans sa NDC-1 (-43% d'ici 2030 par rapport à 2005) ; et annonce des actions sur la protection de la forêt (*voir plus loin*).

L'**Afrique du Sud** a rappelé sa volonté d'arriver à un pic de ses émissions en 2025. Elle indique par ailleurs que la mise à jour de sa NDC est en cours, les nouveaux objectifs proposés et soumis à consultation étant "*beaucoup plus ambitieux à deux titres : d'abord, la valeur supérieure de l'objectif 2030 a été réduite de 28% (soit de 174 Mt CO_2)*". Ensuite, elle propose d'avancer de 2035 à 2025 la date où elle commencera la réduction des émissions (c'est-à-dire de ne plus attendre 2035 pour entamer la réduction comme elle avait prévu dans sa NDC-1).

La **Russie** n'a pas annoncé de nouvel objectif de réduction mais a appelé à une coopération internationale pour réduire les émissions de méthane.

La **Turquie**, qui n'a toujours pas ratifié l'Accord de Paris, a rappelé son objectif, dans sa NDC de 2015, d'une réduction de 21% de ses émissions entre 2012 et 2030.

L'**Indonésie** vise la neutralité carbone à horizon 2050, objectif conditionné à des financements internationaux.

La **Colombie** s'engage sur une réduction d'émissions de GES de -51% en 2030 (par rapport à un scénario de référence pour la même année) et vise la neutralité carbone en 2050.

Financement

La Session 2 fut l'occasion pour les Etats "présents" et pour l'ONU de remettre en avant la question du financement climat, une des questions clés des négociations climat lors des COP. L'objectif d'atteindre 100 Mds $ / an a été rappelé. Plusieurs institutions financières ont exprimé leur soutien pour des coalitions telles que la Glasgow Financial Alliance for Net Zero *et la* Net Zero Banking Alliance.

Les **Etats-Unis** promettent de doubler leur contribution à la finance climat d'ici 2024 (par rapport à la moyenne 2013-2016), dont un triplement de leur aide aux pays vulnérables pour l'adaptation, sans pour autant avancer de chiffres concrets. Cependant, selon le *World Resources Institute* (WRI), centre de réflexion international basé à Washington, cette contribution totaliserait environ 5,7 Md€ par an d'ici 2024. Les Etats-Unis ont également rappelé le rôle des banques multilatérales de développement pour financer la transition.

L'**Allemagne** annonce avoir doublé sa finance climat pour atteindre 4 milliards € par an jusqu'en 2020 et déclare qu'elle apportera une contribution équitable dans les années à venir.

Pour l'**Union européenne**, le président du Conseil européen a rappelé que l'UE était le plus gros contributeur mondial en termes de finance climat et qu'elle animait la Plate-forme internationale sur la Finance durable (*International Platform on Sustainable Finance*). Il a indiqué que depuis cette année [2021], la Banque européenne d'investissement a aligné l'ensemble de ses activités de financement sur les objectifs de l'Accord de Paris [et notamment l'article 2.1c), en dédiant au moins 50% du montant de son financement annuel aux investissements verts d'ici 2025. Elle soutiendra un total de 1 000 milliards € d'investissements dans des projets verts au cours de cette décennie.

Le **Mexique** a appelé les Etats-Unis à financer son programme de boisement en Amérique centrale (Guatemala, Honduras et El Salvador)

La **France** a annoncé qu'elle ira plus loin dans les prochains mois sur le sujet de la finance climatique, sans plus de précision. Elle organise un sommet (prévu le 18 mai 2021) sur le sur le financement durable des économies africaines.

Enfin, les dirigeants de pays membres de l'Alliance des petits Etats insulaires (AOSIS), de pays les moins avancés et du Forum des pays vulnérables au climat (*Climate Vulnerable Forum* ou CVF), qui ont participé au sommet, ont appelé les pays développés à accroître leur financement pour l'ensemble des pays en développement, notamment pour la mise en œuvre d'actions d'adaptation.

De nouvelles mesures pour se désinvestir des énergies fossiles, notamment du charbon

Le Secrétaire Général des **Nations Unies**, Antonio Guterres, a souligné que la fin progressive du charbon était nécessaire dans les pays de l'OCDE d'ici 2030 et d'ici 2040 dans les autres pays.

La **Chine**, lors de la session 1, a annoncé un contrôle strict des projets de centrales au charbon, et une limitation de la hausse de la consommation de charbon dans son 14e plan quinquennal (2021-2025), puis une réduction progressive de la hausse de la consommation dans le 15e plan (2026-2030). A noter néanmoins que cet engagement n'inclut ni de plafond de la consommation de charbon au cours des cinq prochaines années, ni de date de sortie totale du charbon, ni de date pour la fin du financement de la construction de centrales à charbon à l'étranger.

La **Corée du Sud** a annoncé, lors de la session 1, mettre fin au subventionnement public de vente à l'étranger de centrales au charbon. Cet engagement va sans doute mettre la pression sur les Gouvernements des deux derniers pays qui financent encore la construction de centrales à charbon à l'étranger (Chine et Japon, *source : World Resources Institute*) pour qu'ils suivent son exemple. Le pays ne construira plus de nouvelles centrales au charbon sur son territoire et a déjà anticipé la fermeture de 10 centrales.

Pour l'**Allemagne**, la chancelière A. Merkel a indiqué que la fin, progressive, du charbon était prévue pour 2038 au plus tard. Elle souhaite investir davantage dans les renouvelables après la pandémie.

▶ Que retenir du sommet ?

Après quatre années difficiles, le sommet a indubitablement engendré une nouvelle dynamique politique en faveur de l'action climat mondiale, cruciale, en amont de la COP-26. Il a également ouvert la voie au renforcement de l'ambition et de l'action climat par d'autres pays, ne serait-ce que par la pression des pairs, outil qui, de fait est central dans le cadre peu contraignant du régime de l'Accord de Paris.

D'un point de vue diplomatique, ce sommet marque le retour sur le devant de la scène des Etats-Unis comme moteur de la dynamique climat, en amont de la COP-26, et ce après les quatre années marquées par la présidence Trump. L'Union européenne n'a pas réellement assumé ce rôle, et les observateurs ont noté que l'intervention d'Ursula von der Leyen, Présidente de la Commission européenne, n'avait pas été l'occasion d'affirmer un rôle fort de l'UE en termes de diplomatie climat internationale, sur le lancement de partenariats et sur la finance climat. Ce retour des Etats-Unis a eu un effet d'entraînement certain sur d'autres pays grands émetteurs (Canada, Corée du Sud, Japon,…).

Parmi les thèmes les plus cités du sommet : le désinvestissement des énergies fossiles et notamment du charbon ; la neutralité carbone (objectifs de zéro émission nette) ; la finance climat internationale et les programmes de boisement. Le méthane (sur lequel le Président de la Russie, Vladimir Poutine, a appelé à une collaboration internationale) et les marchés du carbone sont aussi des sujets souvent mis en avant.

Néanmoins, les annonces faites lors du sommet restent au stade des promesses, et certaines se limitent au long terme (2050). Par exemple, le plan de relance américain nécessite le vote du Congrès, ce qui n'est pas une certitude à ce stade. Autre exemple, les modifications législatives nécessaires pour concrétiser le nouvel objectif européen 2030 ne sont pas finalisées non plus.

Les objectifs à horizon 2030 sont de plus en plus nombreux, notamment dans le cadre de la révision de nombreuses NDC promettant des réductions d'émissions à cette échéance. Le Président de la République, Emmanuel Macron, a insisté sur l'importance de se concentrer sur cet horizon en déclarant : « *Au fond 2030 est le nouveau 2050*». Selon *Climate Action Tracker*, institut de recherche international, les annonces les plus importantes au sommet en termes d'ambition viennent des Etats-Unis, de l'UE-27,

du Royaume-Uni, du Japon et de la Chine. Le nouvel objectif de réduction des Etats-Unis constitue l'avancée la plus importante en matière d'action climat jamais réalisée par un Gouvernement américain.

Cependant, il appartient désormais aux Gouvernements nationaux qui ont annoncé de nouveaux objectifs 2030 de les concrétiser, en traduisant leurs promesses en actes législatifs ou réglementaires et en les mettant en œuvre afin d'atteindre ces objectifs. Par ailleurs, plusieurs pays grands émetteurs n'ont pas annoncé de nouveaux objectifs de réduction 2030 (Arabie Saoudite, Australie, Brésil, Chine, Corée du Sud, Inde, Indonésie, Mexique, Russie, Turquie,…).

Si le sommet a vu d'importantes avancées en termes d'ambition pour la réduction d'émissions, sur le dossier financement des actions climat, nerf de la guerre des négociations climat, en revanche, peu de progrès ont été enregistrés. Le financement mobilisé à ce jour par les pays industrialisés en faveur de la mise en œuvre d'actions climat dans les pays en développement demeure insuffisant au regard de l'objectif des 100 milliards de $ par an en 2020. Le sommet n'a pas été l'occasion de nouvelles annonces fortes en ce sens.

On observe aussi que de nombreux pays continuent de considérer l'objectif de +1,5°C, objectif qui reste donc d'actualité, du point de vue politique et des négociations, alors qu'il paraît de moins en moins atteignable au regard des données scientifiques. Or, comme le Giec l'indiquait dans son rapport spécial sur le réchauffement à +1,5°C (publié le 8 octobre 2018), les émissions mondiales de CO_2 doivent baisser de 45 % entre 2010 et 2030.

Enfin, les différents objectifs annoncés ne doivent pas masquer que pour l'instant, les émissions mondiales de GES n'ont toujours pas atteint leur pic : elles sont reparties à la hausse après une baisse temporaire en 2020 (*lire notre article*). Parmi les plus grands émetteurs actuels, la Chine et l'Inde continuent de prévoir une hausse à court terme de leurs émissions.

▶ Lectures essentielles

Page du site gouvernemental américain consacrée au sommet

Programme détaillé du sommet

Synthèse du sommet par le site de la Maison blanche

Fiche d'informations (*fact sheet*) de la Maison blanche sur les nouvelles initiatives annoncées lors du sommet

Fiche d'informations (*fact sheet*) de la Maison blanche sur le nouvel objectif des Etats-Unis

Synthèse du Plan de financement climat international des Etats-Unis

Plan de financement climat international des Etats-Unis

Communiqué de la CCNUCC

Analyse de l'Institut International du Développement Durable (IISD) :"Leaders Summit Showcases Clean Energy Commitments to Tackle Global Climate Crisis"

Analyse de *Climate Action Tracker* : "New momentum reduces emissions gap, but huge gap remains – analysis"

Analyse du *World Resources Institute* (WRI) : "Leaders summit on climate offers jolt of momentum for global action"

Pour y voir clair entre annonces objectifs en pourcentages qui n'ont pas tous la même année de référence, voir cet article de l'institut de recherche RHG et cette analyse de *Carbon Brief*.

The Guardian : "Which country has made the biggest climate commitment", 23 avril 2021.

5.2 La réunion des Ministres de l'Environnement du G7 (20-21 mai 2021) : ils s'engagent notamment sur la fin des subventions publiques des centrales à charbon

Les Ministres de l'Environnement du G7 (groupe des sept pays les plus industrialisés : Allemagne, Canada, Etats-Unis, France, Italie, Japon, Royaume-Uni), sous présidence britannique, se sont réunis virtuellement les 20 et 21 mai 2021.

▶ Résultats

Au terme de la réunion, ils ont publié un communiqué portant sur leur action pour le climat et la biodiversité, deux « deux crises jumelles ». Ils y rappellent qu'ils mettent environnement et accélération de la transition énergétique au cœur de leur stratégie de reprise économique ; gardant pour objectif de limiter la hausse des températures moyennes mondiales à +1,5°C via l'atteinte, en 2050 au plus tard, de la neutralité carbone et via un objectif, en 2030, compatible avec cette trajectoire.

En, particulier, le G7 déclare vouloir montrer l'exemple en s'engageant tous à parvenir à la neutralité carbone d'ici 2050 ; à publier, si possible d'ici la COP-26, des stratégies à long terme (*long-term strategies* ou LTS), conformément à l'article 4 de l'Accord de Paris et fixant des trajectoires concrètes de décarbonation ; et à revoir l'ambition, pour les membres du G7 qui ne l'ont pas encore fait (le Canada en l'occurrence), de leur NDC, d'ici la COP-26.

Par ailleurs, les Ministres de l'Environnement du G7 s'engagent à accélérer la sortie progressive du charbon dès lors qu'il n'est pas associé à des techniques de réduction ou de stockage de CO_2 pour aller vers un système énergétique massivement décarbonisé dans les années 2030 (et ce, en cohérence avec leurs NDC). A ce titre, ils notent que plusieurs membres du G7 (tous sauf le Japon et les Etats-Unis) participent déjà à l'Alliance pour la sortie du charbon (*Powering Past Coal Alliance* ou PPCA, lancée à la COP-23).

De même, conformément à l'article 2.1 de l'Accord de Paris, ils s'engagent à aligner la finance internationale avec l'objectif de neutralité 2050. Pour cela, **ils s'engagent à supprimer progressivement toute nouvelle subvention publique envers des énergies fossiles intensives en carbone** (donc, en particulier, le charbon) sauf exceptionnellement et "*à la discrétion de chaque pays*". Ils reconnaissent aussi que l'investissement dans la production d'électricité à base de charbon sans techniques de réduction est incompatible avec l'objectif de +1,5°C, soulignent que les investissements internationaux dans le charbon sans techniques de réduction doivent s'arrêter dès maintenant ; et s'engagent pour parvenir à une fin absolue, d'ici **fin 2021**, de tout **nouveau** soutien public direct aux centrales électriques à charbon sans techniques de réduction. A noter que l'AIE, dans son dernier rapport Net zero by 2050 – A roadmap for the global energy sector, publié le 18 mai 2021 (*voir pp.20 et 26*), a indiqué que pour respecter une trajectoire compatible avec l'objectif de zéro émission nette, il fallait arrêter dès maintenant, en 2021, toute nouvelle autorisation de construction de centrales électriques à charbon sans techniques de réduction. Les membres du G7 s'engagent en conséquence à revoir leurs politiques publiques de commerce extérieur, et d'aides financières au développement à l'aune de cet engagement.

▶ Lectures essentielles

Communiqué du G7

5.3 Le sommet des dirigeants du G7 (11-13 juin 2021) : fini le G6 contre 1, la déclaration sur le climat a été avalisée par les Sept

Du 11 au 13 juin 2021, s'est tenu le Sommet des dirigeants du G7 à Carbis Bay, Cornouailles (sud-ouest de l'Angleterre), sous Présidence britannique. Quatre autres pays (Afrique du Sud, Australie, Corée du Sud et Inde [mais pas la Chine]) ont également été invités à y participer. Le sujet climat a figuré parmi les quatre priorités du sommet, et était à l'ordre du jour pour la journée du 13 juin 2021 dans le cadre de la 6e session de travail consacrée au thème "Climat et nature" (*voir programme du G7*).

Le retour d'une position commune du G7 sur le climat

Après l'arrivée au pouvoir de l'ancien Président des Etats-Unis, Donald Trump, ouvertement climatosceptique et hostile au multilatéralisme, les sommets G7 de sa présidence (2017, 2018 et 2019, celui de 2020 (initialement prévu du 10 au 12 juin, sous présidence américaine justement, ayant été annulé pour cause du Covid-19) ont été caractérisés par un désaccord sur le dossier climat entre le **"G6"** (Allemagne, Canada, France, Italie, Japon, Royaume-Uni) et le **"G1"** (Etats-Unis), soit une configuration **"G6 contre G1"**. En 2019, le climat n'était pas du tout évoqué dans la déclaration finale des dirigeants du G7, qui se tenait en une seule page. Par ailleurs, M. Trump n'avait pas assisté à la session sur le climat, préférant envoyer son équipe de collaborateurs participer aux discussions.

▶ Résultats : que retenir du sommet G7 sur le volet climat ?

Le sommet a débouché sur la publication d'une déclaration finale de 25 pages dont cinq consacrées au sujet "Climat et environnement" (*voir paragraphes 37 à 43*).

Objectifs

Les dirigeants du G7 s'engagent :

- à accélérer les efforts de réduction des émissions de GES et à faire en sorte que **l'objectif de +1,5°C** demeure atteignable [c'est la première fois que le G7 avalise explicitement cet objectif plus ambitieux de l'Accord de Paris (cf. article 2), en le citant seul, sans citer l'autre objectif moins ambitieux fixé, de +2°C] ;
- à atteindre la **neutralité carbone** (zéro émission nette) dès que possible et au plus tard en **2050** [engagement déjà pris précédemment], tout en reconnaissant l'importance d'une **action forte au cours de la décennie 2020-2030** ;
- à soumettre, pour ceux qui ne l'ont pas déjà fait (jusqu'ici, tous les pays membres du G7 l'ont fait sauf le **Canada**), leur contribution nationale (NDC) renforcée, requis au titre de l'article 4 de l'Accord de Paris, à la CCNUCC avant la COP-26 ;
- à ce que leurs NDC prises collectivement **réduisent de moitié environ leurs émissions collectives de GES sur la période 2010-2030 et de plus de 50% sur la période 2005-2030** ; [à noter que plusieurs pays membres du G7 se sont déjà fixé des objectifs de réduction 2030 plus ambitieux que -50% : Royaume-Uni -68% (base 1990), Allemagne -65% (base 1990), Etats-Unis : -50 à -52% (base 2005) ;
- à soumettre, d'ici la COP-26, leur **stratégie à long terme** (*long-term strategy* ou LTS), conformément à l'article 4 de l'Accord de Paris (jusqu'ici, tous les pays membres du G7 l'ont fait sauf **l'Italie**), et à les mettre à jour régulièrement en tant que besoin conformément à l'Accord de Paris afin de refléter les derniers progrès scientifiques et technologiques ;
- à suivre une trajectoire d'émissions de GES vers une économie à zéro émission nette.

Energie

- ils élimineront progressivement le **soutien public direct aux énergies fossiles à l'international** [sans pour autant fixer d'échéance]. Jusqu'au Sommet des dirigeants sur le climat (22-23 avril 2021), trois pays finançaient encore la construction de centrales à charbon à l'étranger (Chine, Japon et Corée du Sud) (source : *World Resources Institute*). Lors de ce Sommet, la Corée du Sud s'est

engagée à y mettre fin. Avec le Sommet G7, le Japon, à son tour, s'engage à en faire de même. Reste donc la Chine, seul pays au monde désormais à financer la construction de centrales à charbon à l'étranger. Cependant, ce nouvel engagement du G7 va sans doute mettre la pression sur le Gouvernement de la Chine pour qu'elle suive l'exemple de la Corée du Sud et du Japon] ;

- ils soulignent que **les investissements internationaux à la construction de centrales thermiques au charbon sans captage et stockage du CO_2 (CSC)** doivent s'arrêter dès maintenant ;
- ils s'engagent à mettre fin, **d'ici fin 2021**, au **soutien public direct nouveau à la production d'électricité à base de charbon à l'international qui n'aurait pas recours aux techniques de CSC** (y compris l'aide au développement international, le financement d'exportations, les investissements,…), conformément aux préconisations de l'AIE dans son scénario *zéro émission nette 2050* ;
- ils réaffirment leur engagement à **éliminer les subventions inefficaces aux combustibles fossiles d'ici 2025** ; et appellent les autres pays à les rejoindre dans leur démarche.

Financement

- les dirigeants des pays G7 réaffirment l'objectif collectif des pays industrialisés, pris à la COP-21 (Paris, 2015) de mobiliser **$ 100 milliard d'ici 2025** de sources publiques et privées pour aider les pays en développement à mettre en œuvre des actions d'atténuation et d'adaptation. [A noter qu'ils n'ont pas apporté de précisions sur la mise en œuvre concrète par les sept pays du G7 en termes de nouvelles contributions concrètes qu'ils comptent fournir, sachant que cet objectif avait été initialement pris il y a presque 12 ans, à Copenhague (2009) et formalisé à Cancún (2010). A la COP-21, les Parties à la CCNUCC se sont mises d'accord pour prolonger cet objectif jusqu'en 2025, data à laquelle un nouvel objectif post-2025 doit être fixé par la Réunion des Parties à l'Accord de Paris (CMA) (conformément à la décision 1/CP.21 § 53)] ;
- à cette fin, les dirigeants du G7 s'engagent chacun à accroître et améliorer leurs contributions globales de financement climat sur cette période et ils appellent d'autres pays développés à renforcer leurs contributions à cet effort collectif ;

▶ Bilan

Le sommet G7 a constitué une étape clé sur la route vers la COP-26, notamment pour maintenir la nouvelle dynamique politique et diplomatique engagée lors du sommet des dirigeants sur le climat des 22-23 avril 2021.

Grâce à l'arrivée à la Maison Blanche du nouveau Président Joe Biden, qui a adopté une position volontariste en matière de multilatéralisme en général, et spécifiquement en matière de politique et d'action climat nationales et internationales (*lire notre article*), le G7 connaît un nouvel élan après quatre années difficiles. Ainsi, un "**G7 uni**" semble bel et bien être de retour sur le front de l'action climat. Selon les reportages de la presse, le Président Biden lui-même, aurait qualifié le sommet "[d']*extraordinairement collaboratif et productif*".

Par contre, sur la question du **financement climat**, le "nerf de la guerre" des négociations climat au sein de la CCNUCC, seuls trois membres du G7 ont annoncé de nouveaux engagements à titre individuel : le **Canada** a déclaré qu'il doublerait son financement climat de 2,65 milliards (Md) $ en 2015 pour atteindre 5,3 Md $ au cours des cinq prochaines années ; **l'Allemagne** a annoncé qu'elle augmenterait sa contribution (4 milliards de €/an en 2020) pour atteindre 6 milliards de €/an au plus tard en 2025 ; et le **Japon** a annoncé s'être engagé à augmenter sa contribution pour atteindre 6 500 milliards de yen sur la période 2021-2025. Les quatre autres dirigeants n'ont pas annoncé de nouveaux engagements concrets. Des annonces fortes en ce sens de l'ensemble des pays du G7 auraient eu comme effet certain de renforcer la confiance entre pays en développement et pays développés, condition préalable à une COP-26 réussie. En effet, sans progrès tangibles, crédibles et rapides vers la réalisation intégrale de l'objectif des 100 Md$, les négociations à la COP-26 risquent de bloquer.

▶ Lectures essentielles

La déclaration finale du sommet G7

La déclaration du Président britannique de la COP-26, Alok Sharma, au terme du sommet G7 « La route vers la COP-26 »

5.4 La réunion des Ministres de l'Energie et du Climat du G20 (22-23 juillet 2021)

Les 22-23 juillet 2021, s'est tenue à Naples une réunion conjointe des Ministres de l'Energie et du Climat des pays du groupe G20, sous présidence italienne. Parmi les sujets abordés ont figuré le climat et notamment la mise en œuvre de l'Accord de Paris, le financement climat (et surtout l'action de rendre les flux financiers compatibles avec l'objectif 2.1c de l'Accord de Paris), l'accélération de la transition écologique, la relance économique durable et inclusive, ainsi que les villes intelligentes.

Un seul pays du G20 n'a toujours pas encore ratifié l'Accord de Paris (la Turquie, 1,24% des émissions mondiales de GES selon les chiffres officiels de la CCNUCC).

Le G20 regroupe 20 membres (19 États et l'UE dans son ensemble) : Afrique du Sud, Allemagne, Arabie saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, Corée du Sud, États-Unis, France, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Mexique, Royaume-Uni, Russie, Turquie, UE.

Les pays du G20 représentent 76% des émissions mondiales de CO_2 issues de la combustion des combustibles fossiles (*source : AIE, 2020 [données 2018]*).

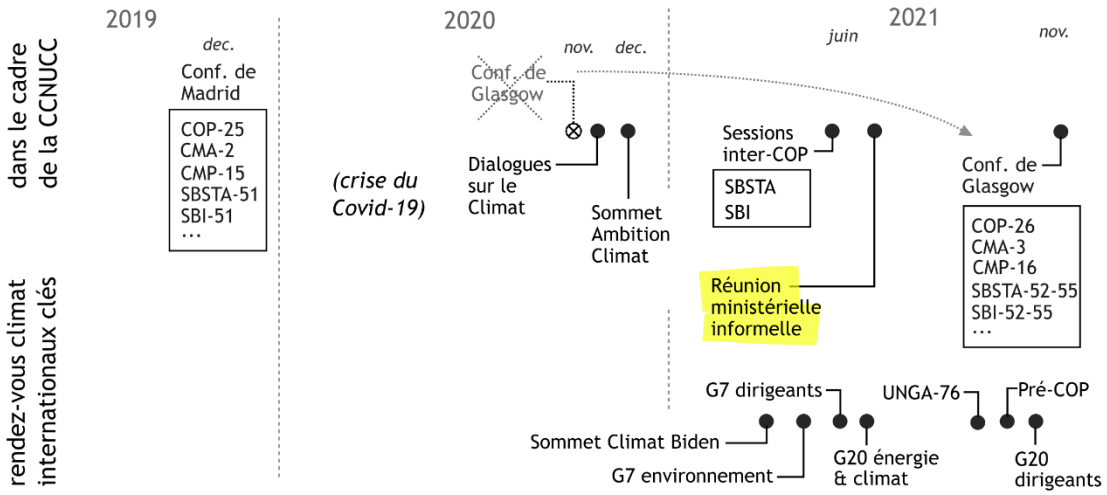
Au terme de la réunion, les Ministres de l'Energie et du Climat du G20 ont adopté – pour la première fois - un communiqué conjoint (14 pages) qui comportent peu de nouveautés et beaucoup d'éléments déjà énoncés dans des réunions précédentes.

A noter que le sommet des dirigeants du G20 aura lieu à Rome les 30-31 octobre 2021. Le dossier climat sera à l'ordre du jour.

▶ Lectures essentielles

Communiqué conjoint

5.5 La réunion ministérielle informelle convoquée par la Présidence britannique (25-26 juillet 2021)



Pour augmenter les chances d'une COP-26 réussie, le Président de la COP-26 a décidé de convoquer une **réunion ministérielle, sous forme de consultations informelles, les 25-26 juillet 2021 en présentiel à Londres**. Dans ce cadre, il a réuni plus de 50 Ministres et représentants de haut niveau (dont le Secrétaire-Général de l'ONU, Antonio Guterres, et la Secrétaire exécutive de la CCNUCC, Patricia Espinosa).

▶ Objet de la réunion

L'objet général de la réunion était de discuter de leurs attentes concernant la COP-26, et notamment les résultats à viser (tant sur la forme que sur le fond) et de fournir des orientations politiques sur les sujets de négociation toujours en suspens (article 6, article 4.10 et article 13 de l'Accord de Paris) où il y a encore divergence d'opinion. Ces orientations politiques sont nécessaires pour dégager des solutions de compromis (l'article 6 en tête), afin d'accélérer les progrès vers un accord sur ces sujets clés.

Concrètement, la Présidence britannique a mis **cinq sujets clés** à l'ordre du jour de la réunion :

- finalisation des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris,
- faire en sorte que l'objectif de +1,5°C demeure réalisable,
- renforcer l'adaptation,
- mobiliser le financement climat,
- pertes et dommages (article 8 de l'Accord de Paris).

Les discussions ont pris la forme de sessions plénières et de sous-groupes thématiques.

▶ Résultats

Les Ministres ont insisté sur le fait que Glasgow doit faire en sorte que l'objectif de +1,5°C demeure réalisable, en comblant les écarts en matière d'ambition concernant l'adaptation, l'atténuation, le sujet pertes et dommages et le financement, et en finalisant les règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris. Il est impératif sur le plan politique de veiller à ce que des progrès réels et tangibles soient accomplis sur tous ces sujets au cours de la décennie critique 2021-2030. Un certain nombre de Ministres

ont demandé que l'esprit de collaboration et d'effort constructif engendré lors de cette réunion soit poursuivi, en travaillant ensemble à la réalisation de ces objectifs lors de la COP-26.

Finalisation des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris

Un certain nombre de Ministres ont souligné que la finalisation des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris est vitale pour l'intégrité, la crédibilité et l'ambition. Les discussions sur l'article 6 ont fait ressortir une **volonté de s'engager dans des positions et des propositions de rapprochement** et, dans ce contexte, Grace Fu, Ministre de la Durabilité et de l'Environnement de Singapour, et Sveinung Rotevatn, Ministre du Climat et de l'Environnement de la Norvège, ont convenu de poursuivre leurs consultations ministérielles informelles en amont de Glasgow. La Présidence britannique de la COP-26 a également annoncé que Jeanne d'Arc Mujawamariya, Ministre de l'Environnement du Rwanda, et Simonetta Sommaruga, Ministre de l'Environnement de la Suisse, dirigeraient les consultations informelles sur les calendriers communs pour les NDC. Il a également demandé que les discussions techniques sur le cadre de transparence renforcé soient accélérées afin qu'il puisse décider du moment approprié pour l'examen de ce sujet par les Ministres.

L'objectif de +1,5°C

Soulignant la nécessité impérieuse de faire en sorte que l'objectif de +1,5°C demeure réalisable (« *Keep 1.5°C alive* ») afin de réduire les effets du changement climatique, et se déclarant préoccupés par l'ampleur de l'écart d'atténuation, de nombreux Ministres ont appelé toutes les Parties à présenter, avant la COP-26, des NDC ambitieuses, alignées sur l'objectif de +1,5°C, ainsi que des stratégies à long terme (2050) visant à parvenir à un niveau de zéro émission nette de GES d'ici 2050. Beaucoup ont noté la responsabilité particulière des pays développés et du G20 à cet égard. Des appels ont également été lancés pour accélérer les actions visant à réduire progressivement le recours au charbon et son financement, ainsi que la nécessité d'une transition juste et de placer ces actions dans le contexte des responsabilités communes mais différenciées et de capacités respectives, à la lumière des différentes circonstances nationales. La Présidence britannique de la COP-26 a souligné qu'elle donnerait suite à la demande des Ministres d'explorer les options sur la façon dont le résultat de Glasgow pourrait répondre à l'écart en matière d'ambition pour 2030, y compris en explorant la proposition d'une **feuille de route** visant à faire en sorte que l'objectif de +1,5°C demeure réalisable.

Adaptation

Reconnaissant la nécessité d'accroître l'importance politique de l'action en matière d'adaptation, un certain nombre de Ministres ont demandé que la COP-26 aboutisse à une feuille de route pour accélérer l'action vers **l'objectif global d'adaptation**, et un paquet de financement de l'adaptation qui reflète la nécessité d'augmenter les niveaux et l'accès au financement de l'adaptation et d'atteindre un meilleur équilibre entre l'atténuation et l'adaptation.

Financement

- Tous les Ministres ont souligné la nécessité d'augmenter de toute urgence le financement climat, et beaucoup ont fait part de leur déception quant au fait que l'objectif de 100 milliards de $ n'a pas encore été atteint. La Présidence britannique de la COP-26 a mandaté Jochen Flasbarth, Secrétaire d'État à l'Environnement de l'Allemagne, et Jonathan Wilkinson, Ministre de l'Environnement et du Changement climatique du Canada, pour établir un **plan clarifiant la façon dont les pays développés pourraient collectivement intensifier leurs efforts pour atteindre l'objectif des 100 Md $ par an jusqu'en 2025**. Les Ministres ont également échangé leurs points de vue sur leurs attentes pour la COP-26 concernant le nouvel objectif collectif quantifié post-2025, en soulignant l'importance d'élaborer un plan concret, assorti d'un calendrier, pour fixer cet objectif.

Pertes et dommages

Les Ministres ont convenu que Glasgow doit reconnaître que la menace de pertes et de dommages liés aux effets du changement climat s'intensifie et exige une attention et des mesures. De nombreux pays, de toutes les régions du monde, ont rappelé les graves défis auxquels ils étaient tous confrontés en raison de l'escalade des conditions météorologiques extrêmes. Il a été reconnu que le réseau de Santiago et les questions de gouvernance pour le mécanisme international de Varsovie doivent être abordés ; et certains ont demandé que les résultats à Glasgow aillent au-delà du réseau de Santiago et abordent des questions plus larges sur le sujet, y compris en ce qui concerne le soutien.

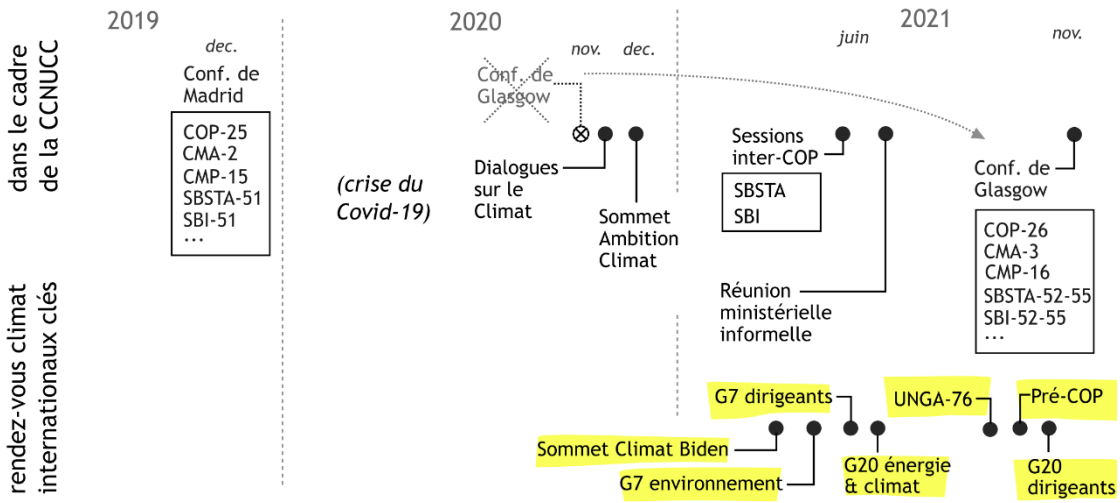
▶ Prochaines étapes

La Présidence britannique de la COP-26 a indiqué qu'elle poursuivrait ses consultations informelles sur ces sujets d'ici la Conférence de Glasgow.

▶ Lectures essentielles

- synthèse des discussions, publiée par la Présidence britannique le 5 août 2021 (voir l'annexe pour les résultats en détail).

5.6 La 76e session de l'Assemblée Générale des Nations Unies (UNGA-76)



A l'occasion de la 76e session de l'Assemblée Générale des Nations Unies (UNGA-76), les dirigeants de certains pays ont fait des annonces sur le climat dans le cadre de leur allocution prononcée à l'ouverture de la session. Les principales annonces sont venues de la Turquie, de la Chine et des Etats-Unis.

▶ La Turquie annonce qu'elle va ratifier l'Accord de Paris

Le 21 septembre 2021, le Président turque, Recep Tayyip Erdoğan, a annoncé dans son allocution que son pays ratifierait en octobre 2021 l'Accord de Paris sur le climat de 2015. Jusque-là, la Turquie est le seul pays du G20 qui ne l'avait pas encore ratifié.

Quels Etats n'ont pas ratifié l'Accord de Paris ?

A ce jour (23 septembre 2021), l'Accord de Paris compte **191 ratifications,** représentant, selon les chiffres officiels de la CCNUCC, **97%**. Seuls **six Parties** n'ont toujours pas ratifié l'Accord de Paris : l'Iran [1,3% des émissions mondiales de GES], la **Turquie** [1,24%], l'Erythrée, l'Iraq, la Libye et le Yémen. Ces quatre derniers pays connaissent actuellement des situations de conflit interne, de fortes insécurités ou d'instabilité politique.

Le cas particulier de la Turquie au sein de la CCNUCC

La Turquie était la seule Partie à l'annexe I de la CCNUCC à ne pas avoir soumis d'engagement de réduction quantifié pour 2020 au titre de l'Accord de Copenhague (2009) ou des Accords de Cancún (2010). **Ses émissions de GES ont augmenté de 130%** entre 1990 et 2019 (*source : CCNUCC, 2020*). La Turquie est le 16e pays émetteur de CO_2 du monde (si on ne compte pas l'UE en tant qu'ensemble) (*Source : AIE, février 2021*). La Turquie n'a pas encore soumis de NDC à la CCNUCC (*voir liste de toutes les NDC soumises*).

Au titre de la décision 26/CP.7 (COP-7 Marrakech, 2001), la Turquie a été retirée de l'annexe II de la CCNUCC (liste de 24 pays développés [et l'UE] qui doivent fournir des ressources financières pour couvrir les coûts induits par la mise en œuvre des obligations imposées aux PED découlant de l'article 12 de la CCNUCC [remise d'inventaires d'émission, de communications nationales,…]). La décision "*invite les Parties à prendre en considération le cas spécial de la Turquie qui* […] *sera placée dans une situation différente de celle des autres Parties à l'annexe I*".

Lors de la COP-16 (Cancún, 2010), les Parties ont formellement reconnu que la Turquie se trouve dans une situation différente de celle des autres Parties à l'annexe I (*cf. décision 1/CP.16*) et qu'elle remplit les conditions requises pour bénéficier d'un appui financier dans le cadre de la CCNUCC (article 4 § 5).

Le 23 juillet 2021, lors de la réunion des Ministres de l'Environnement et de l'Energie du G20, la Présidence du G20 (Italie) a publié, à la demande du Gouvernement turc, une déclaration sur la position de la Turquie :

> *« La Turquie exprime sa vive détermination à atteindre un statut équitable dans le cadre de la CCNUCC, tout en attachant la plus grande importance à la lutte contre le changement climatique et en contribuant activement à l'action mondiale en faveur du climat. C'est pourquoi la Turquie a ratifié le Protocole de Kyoto et signé l'Accord de Paris. En raison du statut injuste de la Turquie dans l'architecture climatique actuelle, la Turquie n'a pas encore ratifié l'Accord de Paris. La compréhension de la Turquie en ce qui concerne l'action climatique mondiale est de contribuer aux efforts internationaux sur la base de l'équité, des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, comme le reconnaît clairement le régime de lutte contre le changement climatique. En tant que pays en développement, avec une responsabilité historique négligeable dans les émissions de gaz à effet de serre (moins de 1%), la Turquie espère trouver une solution juste, raisonnable et entièrement satisfaisante à cette question dès que possible, de préférence pendant la COP-26, grâce à la compréhension et à la contribution de toutes les Parties. Une solution mutuellement acceptable à cette question permettra à la Turquie de renforcer ses efforts pour lutter contre le changement climatique ».*

Prochaines étapes

Le Président turc a précisé que le gouvernement turc prévoyait de présenter un projet de loi de ratification de l'Accord de Paris au Parlement en octobre 2021. Une fois cette ratification officialisée auprès du Secrétaire-Général de l'ONU, c'est l'Iran qui sera le dernier grand émetteur à ne pas avoir ratifié l'Accord de Paris.

En savoir plus

Discours du Président turc (écouter surtout à partir du minutage 26'44'')

Journal de l'ONU : mardi 21 septembre 2021 (programme et discours)

La Turquie ratifie l'Accord de Paris : l'Iran reste le dernier grand émetteur à ne pas l'avoir fait

Le 6 octobre 2021, le Parlement turc a ratifié l'Accord de Paris. Le 11 octobre 2021, le Gouvernement turc a déposé son instrument de ratification auprès du dépositaire des Traités de l'ONU (le Secrétaire-Général, Antonio Guterres) pour formaliser cette ratification.

Une ratification, mais avec des conditions…Dans une déclaration approuvée par le Parlement turc en même temps que le texte de ratification, la Turquie annonce unilatéralement qu'elle mettrait en œuvre l'Accord de Paris en tant que pays en développement et ce, malgré le fait qu'elle relève de la catégorie de pays à l'annexe I de la Convention Climat (pays industrialisés).

Source : *Climate Home News* : « Turkey ratifies the Paris Agreement after approving a 2053 net zero goal », 6 octobre 2021.

▶ La Chine annonce arrêter l'export de centrales à charbon

Le 21 septembre 2021, le président chinois, Xi Jinping, a introduit, dans la partie consacrée à la transition écologique de son discours, une annonce majeure concernant ses activités d'export de centrales à charbon. La Chine a d'abord réitéré son ambition d'atteindre un pic d'émissions de CO_2

avant 2030 et d'atteindre zéro émission nette avant 2060 (*lire notre article*), et a affirmé vouloir soutenir davantage les pays en développement vers une trajectoire bas-carbone. Xi Jinping a ensuite ajouté que la Chine « *ne construira plus de nouvelles centrales à charbon à l'étranger* », sans toutefois préciser de calendrier.

Un mouvement initié par la Corée du Sud

Début 2021, trois pays étaient à l'origine du financement de la construction de centrales à charbon à l'étranger : la Chine, le Japon et la Corée du Sud (*source : World Resources Institute*). Lors du sommet des dirigeants sur le climat (22-23 avril 2021), la **Corée du Sud** a annoncé mettre fin au subventionnement public de vente à l'étranger de centrales au charbon.

Le **Japon** s'est engagé, avec les autres pays du G7, lors de la réunion des Ministres de l'Environnement du G7 les 20 et 21 mai 2021 (*lire notre article*) à **supprimer progressivement toute nouvelle subvention publique envers des énergies fossiles intensives en carbone** (donc, en particulier, le charbon) sauf exceptionnellement et "*à la discrétion de chaque pays*". Ces Ministres avaient alors souligné que les investissements internationaux dans le charbon sans techniques de réduction doivent s'arrêter dès maintenant ; et s'étaient engagés pour parvenir à une fin absolue, d'ici **fin 2021**, de tout **nouveau** soutien public direct aux centrales électriques à charbon sans techniques de réduction.

La **Chine**, n'avait jusqu'alors annoncé qu'un contrôle strict des projets de centrales au charbon, et une limitation de la hausse de la consommation de charbon dans son 14e plan quinquennal (2021-2025), puis une réduction progressive de la hausse de la consommation dans le 15e plan (2026-2030).

En savoir plus

Transcription du discours de Xi Jinping

Communiqué de l'ONU

Déclaration du Secrétaire-général de l'ONU

Journal de l'ONU : mardi 21 septembre 2021 (programme et discours)

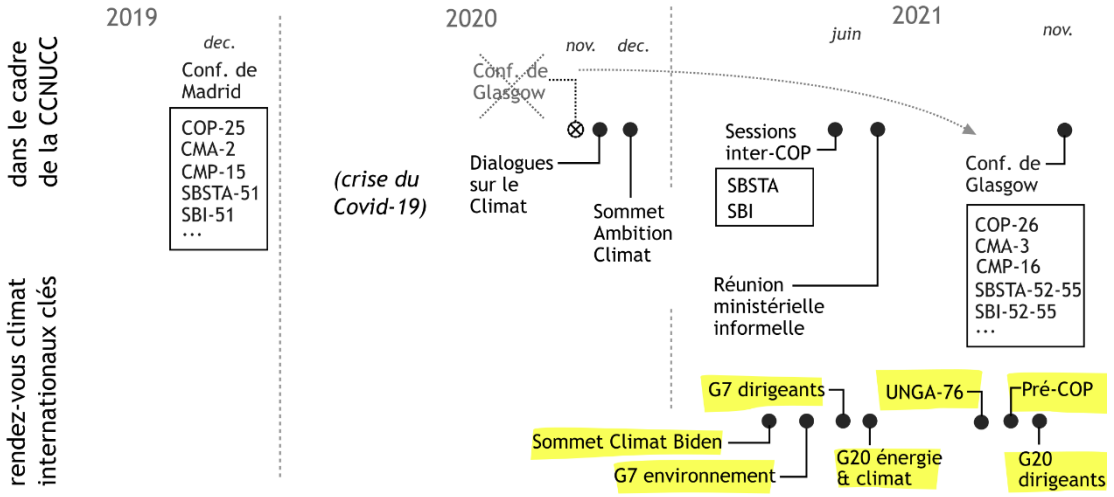
▶ Les Etats-Unis annoncent un doublement de leur financement climat

Le 21 septembre 2021, Joe Biden, a annoncé que son pays allait « *travailler avec le Congrès* [le Parlement américain] *pour **doubler de nouveau*** » **son financement climat**, ce qui porterait la contribution totale des Etats-Unis à environ **11,4 milliards de $ par an**. Il s'agit du deuxième doublement du financement climat américain en 2021. En effet, lors du sommet des dirigeants pour le climat, convoqué à son initiative les 22-23 avril 2021, Joe Biden avait promis, une première fois, de doubler la contribution des Etats-Unis au financement climat d'ici 2024 (par rapport à la moyenne 2013-2016), dont un triplement de leur aide aux pays vulnérables pour l'adaptation. Selon le *World Resources Institute* (WRI), centre de réflexion international basé à Washington, cette contribution totaliserait environ 5,7 Md€ par an d'ici 2024.

▶ L'UE propose un soutien climat supplémentaire

Quant à l'UE, la Présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, a annoncé, lors de son discours sur l'Etat de l'Union, le 15 septembre 2021, que l'UE proposerait de fournir un financement climat supplémentaire de **4 milliards € jusqu'en 2027**, en sus de la contribution annuelle de 25 milliards de $ par an.

5.7 La pré-COP (30 sept. -2 oct. 2021) : la dernière réunion ministérielle multilatérale formelle avant la COP-26



Une réunion de haut niveau, dite "**Pré-COP**", s'est tenue du 30 septembre au 2 octobre 2021, à Milan **pour préparer la COP-26** (31 oct.-12 nov. 2021 à Glasgow, Ecosse). Sous la Présidence britannique et en partenariat avec l'Italie (qui avait figuré parmi les pays candidats pour accueillir la COP-26 et qui avait accepté en guise de compromis d'accueillir la pré-COP), cette réunion préparatoire a rassemblé les Ministres du Changement climatique et/ou de l'Energie d'une cinquantaine d'Etats, représentatifs des principaux groupes de négociation, le Secrétariat de la CCNUCC, les Présidents des deux organes subsidiaires de la CCNUCC (SBSTA et SBI), ainsi que des représentants de la société civile (ONG,…).

S'appuyant sur les discussions menées lors de la dernière réunion ministérielle organisée le 25 juillet 2021 à Londres *(voir section 5.5 plus haut)* à l'initiative de la Présidence britannique, cette pré-COP était la **dernière réunion ministérielle multilatérale formelle avant la COP-26**. Pour alimenter les débats lors de la pré-COP, la Présidence britannique de la COP-26 a adressé une lettre à toutes les Parties le 22 septembre 2021.

Les principaux sujets débattus :

- le rehaussement de l'ambition en matière de réduction des émissions de GES pour faire en sorte que l'objectif de +1,5°C demeure réalisable,
- le rehaussement de l'ambition en matière de mobilisation de financement et de soutien (renforcement des capacités, transfert de technologies,…) pour les pays en développement afin de les aider à mettre en œuvre des actions climat,
- la fixation d'un objectif mondial sur l'adaptation,
- la finalisation des outils techniques nécessaires pour le rapportage transparent des actions climat et du soutien dont les pays en développement reçoivent ou ont besoin (les cinq sous-volets de l'article 13),
- la finalisation des règles de mise en œuvre de l'article 6 (mécanismes fondés sur le marché).

La Présidence britannique de la COP-26 a publié un résumé des discussions le 14 octobre 2021.

▶ Lectures essentielles

Site officiel de la Présidence de la COP-26, dont la page consacrée à la pré-COP

Discours du Secrétaire-Général de l'ONU lors de la pré-COP (30 septembre 2021).

Communiqué de la CCNUCC.

Partie 6 - Déroulement et enjeux de la Conférence de Glasgow

La Conférence de Glasgow sur le Climat intervient après une année entière sans COP (2020) suite à la pandémie du Covid-19 et 23 mois depuis la COP-25, soit une période de quasiment deux ans sans COP.

6.1 Organisation et déroulement de la Conférence de Glasgow

▶ Organisation

La Conférence de Glasgow sur le Climat inclut la COP-26, mais pas seulement : elle s'articulera autour de **cinq principales sessions de négociation** qui se dérouleront en parallèle :

- *31 oct. - 6 nov. 2021* : **52èmes aux 55èmes sessions**[4] **des deux organes subsidiaires** de la CCNUCC :
  - **mise en œuvre** (SBI 52-55) (voir ordre du jour provisoire)
  - **conseil scientifique et technologique** (SBSTA-52-55) (voir ordre du jour provisoire) ;
- sessions des **trois organes de prise de décision formelle** :
  - *31 oct.-12 nov. 2021* : la **26e Conférence des Parties** (COP-26) à la Convention Climat (CCNUCC) (voir ordre du jour provisoire),
  - *31 oct.-12 nov. 2021* : **3e session de la Réunion des Parties** à l'Accord de Paris (CMA-3) (voir ordre du jour provisoire),
  - *31 oct.-12 nov. 2021* : la **16e Réunion des Parties** (CMP-16) au Protocole de Kyoto (voir ordre du jour provisoire) ;
- *1er-2 nov. 2021* : sommet des dirigeants mondiaux - première partie du segment de haut niveau rassemblant les Chefs d'Etat et de Gouvernement des 197 Parties à la CCNUCC, avec les allocutions nationales ;
- *9-10 nov. 2021* : deuxième partie du segment de haut niveau.

En savoir plus

Site de la CCNUCC, dont la page consacrée à la COP-26

Programme global de la Conférence (*overview schedule*)

Note de cadrage du Président du SBSTA pour la session SBSTA 52-55

Note de cadrage de la Présidente du SBI pour la session SBI 52-55

Site officiel de la Présidence de la COP-26

Programme de la Présidence britannique

Plaquette d'information de la Présidence britannique en français « Comprendre la COP-26 » en français et en anglais « *COP-26 explained* » en anglais

Couverture quotidienne de la Conférence par l'Institut International du Développement Durable (IISD)

Dispositions pour le sommet des dirigeants mondiaux des 1-2 nov. 2021

[4] Les sessions des SB qui auront lieu à Glasgow auraient dû être les SBSTA-55 et SBI-55 si la pandémie du Covid-19 n'avait pas perturbé le calendrier des sessions prévues sur 2020-2021 (SB-52 : juin 2020, SB-53 : nov. 2020, SB-54 : juin 2021, SB-55 : nov. 2021). Or, une seule session des deux SB a eu lieu, en juin 2021 (appelée par la CCNUCC « session de juin »). Les sessions SB programmées à Glasgow ont été renommées par la CCNUCC : **sessions 52-55**.

6.2 Les enjeux et attendus de la Conférence de Glasgow

La COP-26 est **une COP charnière à forts enjeux**, comme l'ont été la COP-24 et la COP-21. Puisqu'il y a eu qu'une seule session de négociation formelle depuis la COP-25, en juin 2021 (*voir partie 4 de ce dossier de fond*) (au lieu des trois prévues avant l'avènement de la crise sanitaire [deux sessions inter-COP en juin 2020 et juin 2021, et la COP-26 en novembre 2020], il reste beaucoup de travail tant technique que politique à accomplir à Glasgow pour rattraper le retard accusé (surtout dans la finalisation des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris) et faire avancer les dossiers techniques sensibles encore en suspens (article 6, transparence,…). Cela permettrait aux négociateurs techniques de soumettre aux négociateurs politiques des projets de décision quasi finalisés pour examen et adoption finale et, ainsi, d'aboutir à un accord des Parties après deux échecs précédents (COP-24 et COP-25).

Les principaux enjeux de la COP-26 sont les suivants :

▶ Finalisation des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris (*Rulebook*)

***Article 6 (mécanismes de marché)* - Travaux menés par le SBSTA**

Alors que le régime de Paris a formellement démarré le 1er janvier 2021, certaines de ses règles de mise en œuvre ne sont toujours pas finalisées. Il s'agit des règles sur les modalités pour recourir aux marchés carbone (l'article 6 de l'Accord de Paris). Restées en suspens à la COP-24 (faute de consensus sur les modalités techniques complexes et en raison de l'opposition du Brésil), puis une nouvelle fois restées en suspens à la COP-25 de Madrid (en raison de profondes divergences entre les Parties et surtout du blocage du Brésil de nouveau), ces discussions ont été reportées aux 52èmes sessions des organes subsidiaires (SB-52), initialement prévue en juin 2020 mais finalement reportée en 2021. Lors des dernières sessions SB (31 mai – 17 juin 2021), peu de progrès concrets sur ce dossier techniquement complexe et politiquement sensible ont été réalisés (*voir partie 4 de ce dossier de fond*). Il y a désormais un fort enjeu de diplomatie autour de cet article 6 pour réussir en particulier à débloquer la situation, notamment avec le Brésil de Jair Bolsonaro (à noter que des élections présidentielles sont prévues au Brésil en octobre 2022, soit avant la COP-27).

***Calendriers communs des NDC* - Travaux menés par le SBI**

Il s'agira de définir une fréquence commune à laquelle les Parties doivent mettre à jour leur NDC (c'est-à-dire la durée de la mise en œuvre des NDC), sachant que la décision 6/CMA.1 adoptée à la COP-24 fixe l'échéance à partir de laquelle les Parties doivent appliquer une fréquence commune : 2031. L'objectif de ces règles est donc d'aligner, d'harmoniser, voire de synchroniser la durée de la période de mise en œuvre des NDC, dans un souci de cohérence, pour pouvoir les comparer et pour faciliter le suivi et l'évaluation de cette mise en œuvre et, *in fine*, de la réalisation des objectifs (atténuation, adaptation, soutien). A la COP-25, les Parties n'ont pu parvenir à un consensus sur une fréquence commune, ni même sur une échéance pour fixer cette fréquence (même si l'UE, le Canada et l'Australie ont préconisé 2023 au plus tard).

***Transparence* - Travaux menés par le SBSTA**

Il s'agira de finaliser, conformément à la décision 18/CMA-1 (adoptée lors de la COP-24 à Katowice), l'élaboration des tableaux de rapportage à remplir par les Parties à l'Accord de Paris au titre du **cadre de transparence renforcé qui s'appliquera au 1er janvier 2023 pour les pays industrialisés et au 1er janvier 2025 pour les pays en développement** (dont les pays émergents). Ces tableaux de rapportage sont nécessaires pour rendre ce cadre de transparence opérationnel. Le SBSTA doit soumettre les résultats de ses travaux à la CMA-3 (donc à Glasgow en novembre 2021) pour examen et adoption (*cf. décision 18/CMA-1, § 12*). L'enjeu principal sera d'intégrer la différenciation (entre ces deux catégories de pays) dans ces tableaux de rapportage, tout en garantissant une harmonisation. Il faut également souligner

l'importance des futurs rapports de transparence biennaux (*Biennal Transparency Reports* ou BTR). Les Parties doivent soumettre leur premier BTR au plus tard le 31 décembre 2024 (pays développés et pays en développement).

▶ Renforcement de l'ambition

Ambition et mise en œuvre pré-2020

L'ambition pré-2020 est un enjeu très important des négociations climat, notamment depuis la COP 15 à Copenhague en 2009. Sujet mis en avant par les pays en développement en particulier, il s'agissait alors de d'exiger des pays industrialisés, regroupés au sein de l'annexe I de la CCNUCC, non seulement de respecter leurs objectifs de réduction d'émissions de GES d'ici 2020 (dans le cadre de la période d'engagement de Kyoto 2 et des objectifs de Cancún – *voir encadré ci-dessous*) mais surtout de revoir à la hausse leur ambition de réduction à cette échéance. Autrement dit, un des sujets majeurs de tensions et de discorde lors des COP est la demande récurrente des pays en développement aux pays industrialisés de réduire à court terme, d'ici 2020, leurs émissions.

Les objectifs de Cancún

Dans le cadre de l'Accord de Copenhague (conclu au terme de la COP-15 en 2009), les Parties à l'annexe I ont soumis à la CCNUCC en 2010 leurs objectifs de réduction des émissions de GES à l'horizon 2020. Ces objectifs ont été confirmés par les Accords de Cancún, conclus au terme de la COP-16, 2010).

Lire notre dossier de fond « Action et ambition climat pré-2020 : un enjeu délicat - Quels engagements avant le régime de l'Accord de Paris ? Quels résultats ? », publié le 28 mars 2018, et surtout pp.6-7.

Les pays en développement, les grands pays émergents en tête (Chine, Inde, Brésil, Afrique du Sud regroupés dans le groupe BASIC, forum de discussion informel), reprochent aux pays industrialisés de ne pas assumer leur responsabilité historique des émissions de GES (depuis le début de l'ère industrielle vers 1750) et ce, conformément aux principes de la Convention Climat (*voir encadré ci-dessous*).

Les principes de la Convention Climat

Au titre de la Convention Climat (*article 3.1*), les Parties doivent "*préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de* ***l'équité*** *et en fonction de leurs* ***responsabilités communes mais différenciées*** *et de leurs* ***capacités respectives****. Il appartient, en conséquence, aux pays développés d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes*" [en raison de leur responsabilité historique dans la production des émissions de GES].

Lors des COP précédentes, ce sujet conduisait même à des blocages, notamment lors de la COP-23 jusqu'à ce que les pays industrialisés aient fini par accepter de faire des concessions (tenue de deux bilans pré-2020, l'un lors de la COP-24 et l'autre lors de la COP-25).

Pendant les COP précédentes, la question était encore ouverte et sujette à négociation et pouvait encore, en théorie, être résolue par des actions pré 2020. Or, désormais, l'échéance 2020 est passée. Ce problème ne peut plus être résolu. Il est donc trop tard pour que les pays industrialisés répondent à cette demande de hausse de leur ambition pré-2020. Les négociations ne portent donc plus sur la question d'objectifs à renforcer, mais sur la question de savoir si les pays industrialisés ont suffisamment réduit leurs émissions de GES dans les années pré-2020.

Deux scénarios sont envisageables :

1. **Si les conclusions officielles de la table ronde des Dialogues sur pré-2020** (*voir partie 2 plus haut*) **sont confirmées**, et notamment si les nouvelles données officielles montrent une baisse globale des émissions des pays industrialisés de 2017 à 2020 (la table ronde ayant acté une baisse générale sur 2010-2017), alors ce point pourrait être considéré comme réglé, malgré des situations de pays individuels très contrastées. Resterait alors surtout la question de l'échec de l'atteinte de l'objectif sur le financement pré-2020, point qui pourrait être réglé en fixant un nouvel objectif de rattrapage sur la période 2020-2025.

2. **Si les conclusions de la table ronde des Dialogues ne sont pas consensuelles**, et que les volet atténuation et/ou adaptation, en plus du volet financement, ne sont pas considérées comme réglées, alors cela créerait un nouveau blocage difficile à résoudre. Dès lors, comment sortir de ce blocage des négociations une fois ce constat posé ? Les pays en développement demanderont-ils aux pays industrialisés de rattraper cette ambition insuffisante sur la période post-2020 ? Suggèreront-ils de revoir le principe de l'Accord de Paris (fin des catégories arbitraires et binaires annexe I / non-annexe I) pour que les pays industrialisés, dont par ailleurs on sait qu'ils sont responsables des émissions cumulées historiques *(voir encadré ci-dessous)*, aient des objectifs spécifiques pour eux, recréant ainsi deux catégories de pays ? On serait donc devant un constat d'échec pour la question pré 2020 sans possibilité de la régler. Comment cela va-t-il se traduire dans les négociations ? Par un blocage ?

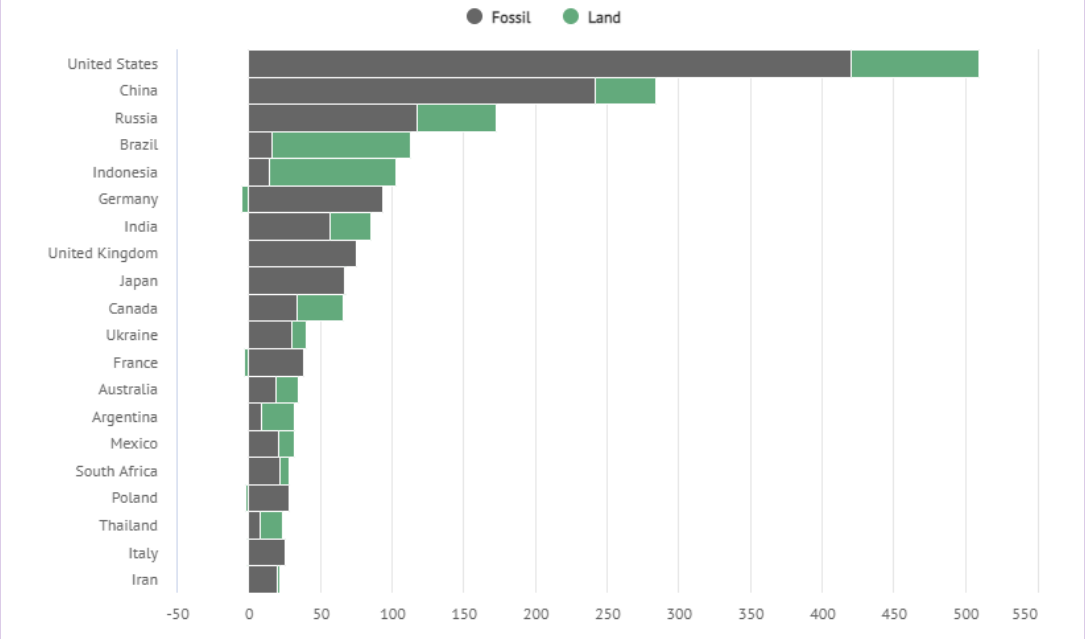
Les émissions cumulées de CO_2 par pays (1850-2021) : analyse de *Carbon Brief*

Le 5 octobre 2021, le centre de réflexion britannique spécialisé sur le climat, *Carbon Brief*, a publié une analyse montrant la part de responsabilité des pays dans les émissions cumulées de CO_2 sur la période 1850-2021 (NB. Il s'agit d'émissions territoriales ici).

Selon les estimations de *Carbon Brief*, un total de 2 500 milliards de t de CO_2 (soit 2 500 Gt CO_2) a été émis par l'homme depuis 1850. Leur analyse comporte, pour la première fois, les émissions du secteur UTCATF (utilisation des terres, changement d'affectation des terres et forêt) en plus de celles de la combustion de combustibles fossiles.

Ainsi, selon les résultats de l'analyse, avec plus de 509 Gt CO_2 (20% du total mondial) les Etats-Unis sont responsables de la plus grande part des émissions historiques de CO_2. Vient en deuxième place la Chine (11%), suivie de la Russie (7%), du Brésil (5%), de l'Indonésie (4%) et de l'Allemagne (3,5%). La France est en 12e place, avec 35,5 Gt CO_2 (soit 1,4%). A noter que dans le cas de la Chine, sa responsabilité est plus récente, ses émissions de CO_2 ayant plus que triplé depuis 2000. Quant au Brésil et à l'Indonésie, ils figurent parmi les 10 premiers pays émetteurs en raison de leurs émissions de CO_2 issues des activités de déforestation (malgré, pour chacun de ces deux pays, un total relativement faible des émissions issues de la combustion des combustibles fossiles).

Emissions cumulées de $C0_2$ 1850-2021 : part des 20 premiers pays émetteurs



Source : Carbon Brief, 5 octobre 2021

Ces résultats risquent d'apporter de l'eau au moulin des pays en développement lors des négociations de la COP-26.

Renforcement de l'ambition post-2020

Les **contributions nationales** (**NDC**), prévues par l'article 4 de l'Accord de Paris (*lire notre dossier de fond*) et précisées par la décision 1/CP.21 qui accompagnait celui-ci, sont au cœur du régime de l'Accord de Paris, qui a débuté au 1er janvier 2021. Ces NDC, soumises au Secrétariat de la CCNUCC par les Parties à l'Accord de Paris au titre de cet article 4, fixent notamment les engagements de réduction des Parties pour 2025-2030. Ces engagements sont inconditionnels (prévus quoi qu'il arrive) et/ou, dans le cas de nombreux pays en développement, conditionnels (c'est-à-dire conditionnés à un soutien des pays industrialisés sous forme de financement, de renforcement des capacités et/ou de transfert de technologies), sans pour autant être contraignants (cf. article 4 de l'Accord de Paris).

Actuellement, les engagements pris par les Parties et inscrits dans leurs NDC sont insuffisants au regard des objectifs +2°C et +1,5°C. Compte tenu de cette insuffisance importante des NDC actuelles (*voir encadré ci-dessous*), le renforcement de l'ambition des Etats au travers la soumission de leur 2e NDC est un enjeu majeur, d'autant plus que le régime de Paris s'applique depuis le 1er janvier 2021. Conformément à l'Accord de Paris [article 4] et à la décision 1/CP.21 [paragraphes 23 et 24], chaque Partie à l'Accord devait en principe soumettre avant fin 2020 une NDC mise à jour et plus ambitieuse par rapport à sa première NDC soumise en amont de la COP 21 en 2015. Ainsi, dans le cadre du mécanisme de révision quinquennale des NDC, juridiquement contraignant, établi par l'article 4 de l'Accord de Paris : chaque Partie **doit** (« *shall* ») élaborer et communiquer une NDC tous les cinq ans…chaque nouvelle NDC représentera (« *will* ») une progression en termes d'ambition (principe de renforcement progressif non contraignant). NB « *shall* » indique une action juridiquement contraignante à la différence de « *will* ».

La COP-26 marque la première étape de ce mécanisme de révision et de renforcement de l'ambition et un premier test de sa crédibilité. La COP-26 devrait donc aboutir au renforcement de l'ambition des Parties des 192 Parties à l'Accord de Paris, sujet qui constitue un des principaux enjeux de la COP-26. Par ailleurs, conformément à la décision 1/CP.21 [paragraphe 35], les Parties étaient tenues de soumettre leur **stratégie de développement faible en émissions de GES à long terme (stratégie bas-carbone 2050)** au plus tard en 2020.

Initialement, la COP-26 devait intervenir juste avant le début de la mise en œuvre effective du régime de Paris (1er janvier 2021) et donc de ses mécanismes, règles et procédures. Or, du fait du report de la COP-26 d'un an (de novembre 2020 à novembre 2021) suite à la pandémie du Covid-19, une année entière de négociations formelles au sein de la CCNUCC a été perdue, alors que l'écart entre la science et l'ambition continue de se creuser. Dans les faits, de nombreuses Parties ont profité du report de la COP-26 à 2021 pour retarder la sortie de la mise à jour de leur NDC à 2021.

1) L'échéance 2030

L'urgence à agir d'ici 2030 et l'insuffisance des NDC actuelles : l'écart entre science et ambition

L'urgence à agir d'ici 2030

Le rapport spécial du Giec de 2018 sur le réchauffement à +1,5°C (*lire notre dossier de fond sur le sujet*) a souligné la nécessité de réduire de 45% entre 2010 et 2030 les émissions mondiales de CO_2 pour parvenir à limiter le réchauffement à +1,5°C. Compte tenu du délai entre la publication de ce rapport (2018) et cette échéance de 2030, beaucoup d'observateurs ont relevé qu'il ne restait que 12 ans pour générer des changements structurels massifs et parvenir à des réductions importantes et durables des émissions. Il ne reste désormais que 10 ans pour parvenir à ces réductions, tout retard pris dans l'avancement des engagements et des actions climat prend donc un poids plus important, compte tenu de cet objectif.

L'insuffisance des NDC actuelles

Plusieurs organismes de recherche scientifique et de centres de réflexion, qui font autorité, ont publié des rapports ces derniers mois pointant le manque d'ambition des NDC nouvelles ou mises à jour conformément à l'article 4 de l'Accord de Paris et aux paragraphes 23 et 24 de la décision 1/CP.21 :

Le dernier *Emissions Gap Report* du PNUE (écart entre science et ambition)

Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), dans la 11e édition de son rapport annuel (*Emissions Gap Report*) qui fait référence en la matière (publié le 9 décembre 2020), a estimé l'écart entre la science et l'ambition, c'est-à-dire l'écart entre, d'une part, le niveau de réduction collective des émissions de GES en 2030

nécessaire pour suivre une trajectoire compatible avec les objectifs de +2°C et de +1,5°C et, d'autre part, les projections d'émissions mondiales de GES de tous les pays de la planète, basées sur leurs engagements de réduction pour 2025-2030, inscrits dans leurs NDC. Ainsi, selon les dernières estimations du PNUE, l'écart entre l'ambition des NDC et le niveau de réduction collective nécessaire pour une trajectoire compatible avec l'objectif de +**2°C** serait de **12 à 15 Gt CO_2e** ; pour une trajectoire compatible avec l'objectif de +**1,5°C**, l'écart serait de **29 à 32 Gt CO_2e.** Par ailleurs, s'ils étaient mis en œuvre (ce qui n'est en soi pas certain), ces engagements mèneraient à une hausse des températures mondiales de **3°C** [mise en œuvre intégrale des engagements] **à +3,2°C** [mise en œuvre des engagements inconditionnels seulement]. La publication de l'édition 2021 du rapport est prévue le 26 octobre 2021.

La synthèse des NDC-2 de la CCNUCC

Le 25 octobre 2021, le Secrétariat de la Convention Climat (CCNUCC) a publié son 3e **rapport de synthèse des contributions nationales (NDC)** mises à jour et/ou renforcées ayant été soumises par les Parties à l'Accord de Paris avant le 12 octobre 2021, s'appuyant sur son deuxième rapport de synthèse publié le 17 septembre *(lire notre article*), lui-même une mise à jour d'une première synthèse des NDC-2 soumises avant fin 2020, publiée le 26 février 2021. La 3e synthèse montre que, selon les projections du Secrétariat de la CCNUCC, le niveau d'émissions totales de GES, sur la base de la mise en œuvre des dernières NDC de toutes les Parties à l'Accord de Paris passerait de **52,4 Gt CO_2e en 2019 à 54,7 Gt CO_2e en *2025* (+4,3%) et à 54,9 Gt CO_2e en 2030 (+4,7%).** Le niveau projeté en 2025 (54,7 Gt CO_2e) est de **15,5%** supérieur au niveau de 2010 et celui projeté en 2030 (54,9 Gt CO_2e) est de **15,9%** supérieur au niveau de 2010. En d'autres termes, si beaucoup de pays couverts ont accru leurs niveaux *individuels* d'ambition pour réduire les émissions de GES, **les efforts *collectifs* de l'ensemble des 192 Parties à l'Accord de Paris conduiraient non pas à une *réduction* d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 2010, mais à une *hausse* de 15,9%.**

Le 3e rapport de synthèse de la CCNUCC souligne que si l'ensemble des NDC était intégralement mis en œuvre (dont les éléments conditionnels), il serait possible d'atteindre un **pic des émissions mondiales de GES avant 2030**.

Les projections de réductions de GES estimées pour 2030 sur la base de toutes les NDC sont donc très loin du niveau de réduction nécessaire, pointe la CCNUCC, ce qui implique un **besoin urgent, soit d'accroître de façon significative le niveau d'ambition des NDC d'ici 2030, soit d'aller au-delà de la réalisation des objectifs de réduction fixés par ces NDC**, soit un mix des deux impératifs afin de parvenir aux niveaux d'émission de GES préconisés par le Giec. Si les émissions de GES ne sont pas réduites avant 2030, la réduction post-2030 devra être beaucoup plus forte et plus rapide (et son coût sera plus important).

Le Secrétaire-Général de l'ONU, Antonio Guterres, a souligné, dans un communiqué publié le 17 septembre 2021, que l'ensemble des NDC soumises « *mettrait la planète sur une trajectoire d'émissions de GES catastrophique qui conduirait à une hausse de +2,7°C d'ici la fin du 21e siècle* », dépassant considérablement donc les deux objectifs de l'Accord de Paris (+2,0°C et +1,5°C).

La dernière analyse de *Climate Action Tracker*

Le 15 septembre 2021, *Climate Action Tracker* a publié une mise à jour de ses projections d'émissions de GES élaborées notamment sur la base des objectifs inscrits dans les NDC soumises à la CCNUCC en 2020-2021. Concrètement, CAT a analysé l'écart entre la science et l'ambition, c'est-à-dire l'impact de la mise en œuvre de l'ensemble des nouveaux objectifs de réduction des émissions de GES sur le niveau d'émissions de GES projeté à l'horizon 2030 et ce, au regard d'une trajectoire d'émissions de GES compatible en 2030 avec l'objectif de +1,5°C.

Selon les estimations de CAT, les NDC-2 soumises en 2020-2021 (jusqu'à la date de publication de l'analyse de CAT) permettraient de réduire de **4 Gt CO_2e** au maximum (soit de **15%**) l'écart entre le niveau d'émissions de GES projeté à l'horizon 2030 sur la base de ces NDC-2 et une trajectoire d'émissions de GES compatible en 2030 avec l'objectif de +1,5°C. Cet écart se situerait **entre 20 et 23 Gt CO_2e** selon les projections de CAT.

Or, l'analyse précédente de CAT, publiée le 4 mai 2021 (*lire notre article*), avait estimé la réduction de cet écart à 3,9 Gt CO_2e au maximum (-14%). En d'autres termes, au cours des cinq derniers mois (mai-septembre 2021), l'écart n'aurait été réduit que de 0,1 Gt CO_2e (soit -1%). CAT pointe plusieurs Parties dont les NDC-2 sont soit « gravement insuffisantes » (Russie, Singapour), soit « hautement insuffisantes » (Australie, Brésil, Indonésie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Viêt-Nam), soit « insuffisantes » (Suisse). Ces Parties n'ont pas relevé leur niveau d'ambition depuis leur NDC-1. Ainsi, elles ont soumis les mêmes objectifs que ceux inscrits dans leur NDC-1 (Australie, Indonésie), voire, dans certains cas, baissé le niveau d'ambition de leurs objectifs NDC-1 (Brésil, Mexique). CAT évalue que la NDC d'une seule Partie – un pays en développement -est jugée « compatible avec l'objectif de +1,5°C », à savoir la Gambie.

Enfin, si les objectifs de zéro émission nette pour 2050 couplés à ceux fixés pour 2030 étaient intégralement mis en œuvre, selon CAT, la hausse des températures moyennes mondiales d'ici 2100 pourrait être limitée à +2,0°C (au lieu de +2,9°C sur la base des politiques et mesures existantes [*cf. analyse de CAT du 4 mai 2021*], sot presque le double de l'objectif de +1,5°C fixé par l'Accord de Paris).

Le point sur les NDC-2 (NDC nouvelles ou mises à jour)

Au 25 octobre 2021, sur les 191 Parties à l'Accord de Paris, **145 Parties** (soit 76% du total et couvrant 55,0% des émissions mondiales de GES), avaient soumis une nouvelle NDC ou une NDC mise à jour, dont 81 avec des objectifs de réduction renforcés (*voir les récentes NDC soumises et toutes les NDC*). Il reste toutefois 46 Parties (dont plusieurs grands émetteurs [Chine, Inde,…]) qui n'ont pas encore soumis de NDC-2 avec une mise à jour de leurs objectifs de réduction inscrits dans leur NDC-1. (*Source : WRI*, NDC Tracker).

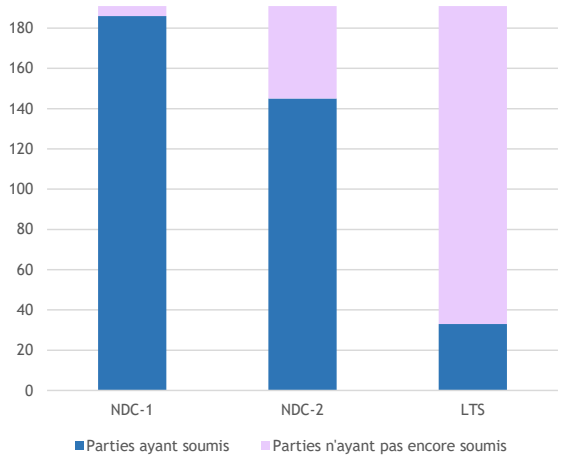
2) L'échéance 2050

En complément des NDC, les Parties devaient par ailleurs soumettre une **stratégie de développement bas-carbone** pour 2050 (*Long Term Strategy* ou **LTS**) avant fin 2020 (conformément à l'article 4 de l'Accord de Paris et au paragraphe 35 de la décision 1/CP.21).

Le point sur les stratégies bas-carbone 2050

Au 25 octobre 2021, **33 Parties** (sur les 191 Parties à l'Accord de Paris), soit 17%, avaient soumis leur stratégies, dont 23 pays industrialisés (Allemagne, Etats-Unis, Canada, France, Japon, Royaume-Uni,…) et l'UE en tant qu'organisation régionale d'intégration économique. *Voir la liste des stratégies soumises.*

Etat des lieux des soumissions des NDC-1, NDC-2, et LTS (au 25 octobre 2021)
(en nombre de NDC et LTS soumises)



Source : Citepa d'après CCNUCC et WRI, 2021.

▶ Financement

Financement 2020 : l'objectif des 100 milliards de $

Lors de la COP-15 (2009 à Copenhague), les pays industrialisés se sont mis d'accord sur un objectif collectif : ils se sont engagés à mobiliser et à fournir, avant 2020, 100 milliards de $ US par an, à partir de sources publiques et privées, bilatérales et multilatérales, pour répondre aux besoins des pays en développement (PED) en matière d'atténuation et d'adaptation. Cet engagement a été inscrit dans le paragraphe 8 de l'Accord de Copenhague (décision 2/CP.15) et formalisé dans le cadre des Accords de Cancún adoptés lors de la COP-16 (2010) et plus précisément au paragraphe 98 de la décision 1/CP.16. Une part appréciable de ce financement doit être acheminée via le Fonds vert [de Copenhague] pour le climat (*Green Climate Fund* ou GCF), établi également par l'Accord de Copenhague (paragraphe 10).

Lors de la COP-21 (2015 à Paris), l'objectif collectif a été réitéré et prolongé jusqu'en 2025 (cf. paragraphe 53 de la décision 1/CP.21 accompagnant l'Accord de Paris). Au titre de l'article 9 paragraphe 4 de l'Accord de Paris, les Parties doivent viser à parvenir à un équilibre dans le financement climat entre les deux volets de l'action climat (atténuation et adaptation).

Les experts s'accordent à souligner que les besoins financiers réels des PED sont bien plus élevés que 100 Md$ par an mais cet objectif sert surtout à démontrer un principe de solidarité qui constitue la clé d'un engagement collectif à agir.

Pour les pays en développement, la concrétisation **intégrale** de l'engagement des 100 milliards de $ par les pays industrialisés est considérée comme une condition *sine qua non* pour renforcer la confiance entre les deux catégories de pays dans le cadre des négociations climat des COP. Ainsi, le dossier financement climat constitue depuis plus de 10 ans une véritable pierre d'achoppement de ces négociations.

Or, selon la dernière évaluation, réalisée par l'OCDE et publiée le 17 septembre 2021 (*lire notre article*), des progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif des 100 milliards de $ pour 2020, les financements climatiques fournis et mobilisés par les pays développés pour les pays en développement ont totalisé **79,6 milliards de $ US en 2019.** Ce total représente certes une légère hausse (+2%) par rapport aux 78,3 milliards de 2018, mais elle contraste nettement avec la progression de 10% entre 2017 et 2018 et de 21,5% entre 2016 et 2017.

La méthodologie de comptabilisation de l'OCDE

Les chiffres de l'OCDE rendent compte de quatre composantes distinctes du financement climatique fourni et mobilisé par les pays développés :

- le **financement climatique public bilatéral** mobilisé par les pays développés
- le **financement climatique public multilatéra**l mobilisé par les pays développés
- les **crédits à l'exportation liés au climat** bénéficiant d'un soutien public accordés par les pays développés, et
- le **financement climat privé** mobilisés par les pays développés

Le rapport 2021 montre également que sur l'ensemble du financement climat en 2019, **25%** ont été attribués à l'adaptation (contre 21% en 2018), **64%** à l'atténuation (contre 70% en 2019), et le reste à des activités transversales (c'est-à-dire à des actions ciblant les deux volets).

Lors de la publication du rapport, Mathias Cormann, Secrétaire général de l'OCDE a déclaré : « *Les progrès limités des volumes globaux de financement climat entre 2018 et 2019 sont décevants, en particulier à l'approche de la COP-26* ».

Pour les pays en développement, le bilan 2019 est un sujet de grande préoccupation car il remet en question la confiance établie entre eux et les pays industrialisés et risque surtout d'engendrer un blocage lors de la COP-26. En outre, cela remet en avant la distinction entre pays Annexe I et non annexe I, distinction contraire à l'esprit de l'Accord de Paris.

Pour l'instant, il n'est pas possible de déterminer si l'objectif des 100 Md$/an en 2020 a été réalisé car le *reporting* du financement climat se fait *ex post* : les pays développés vont communiquer en 2022 les informations sur le financement qu'ils ont mobilisé et fourni sur 2019-2020. Il ne sera possible de déterminer avec précision si l'engagement des 100 Md $ a été tenu qu'à ce moment-là. Cependant, vu cet écart de 20,4 milliards de $ en 2019, il est très probable selon l'OCDE que « *le financement du climat reste bien en deçà de son objectif* » des 100 milliards de $ pour l'année 2020. Les données correctement vérifiées pour 2020 ne seront pas disponibles avant le début de 2022. À ce moment-là, une analyse approfondie sera menée par l'OCDE afin de tirer des enseignements utiles pour la période allant jusqu'à 2025.

Etant donné la crise sanitaire de 2020 et la crise économique qui s'en est suivie, il y a sans doute peu de chances que le total pour 2020 soit supérieur à celui de 2019.

En clair, sur la base de cette nouvelle évaluation de l'OCDE, si le financement climat a légèrement progressé en 2019, **il manque encore plus de 20 milliards de $** pour atteindre l'objectif de mobilisation de 100 milliards USD en 2020.

Quoi qu'il en soit, étant donné ce constat clair de l'OCDE et le manque de progrès en matière de réduction d'émissions de GES de certains pays industrialisés grands émetteurs (Australie, Canada,…), l'enjeu de l'ambition et de la mise en œuvre pré-2020 risque d'être à nouveau au cœur des négociations lors de la COP-26.

Financement post-2020

Au titre du paragraphe 53 de la décision 1/CP.21, la Réunion des Parties à l'Accord de Paris (CMA) doit fixer, avant 2025, un **nouvel objectif chiffré collectif post-2025** en matière de financement des actions climat à partir d'un niveau plancher de 100 milliards de $ par an, et ce, alors que le niveau plancher n'a lui-même pas été atteint. Conformément à la décision 14/CMA-1 (adoptée à la COP-24 à Katowice, Pologne, fin 2018), les discussions (et non « les négociations ») sur ce nouvel objectif chiffré doivent être lancées à la COP-26, qui aurait dû se tenir fin 2020, mais qui a été reportée d'un an en raison de la pandémie du Covid-19. Ces discussions seront sans doute très difficiles et *a fortiori* dans le contexte post-Covid-19.

En savoir plus

Présidence britannique : Les objectifs de la COP-26 (en général) ; atténuation ; adaptation ; financement ; collaboration

Voir les grandes lignes des résultats attendus par la Présidence britannique dans l'annexe de sa lettre aux Parties du 22 septembre 2021

EcoAct : « COP 26 : que peut-on en attendre ? », 10 juin 2021.

World Resources Institute (WRI) : « ***Will COP26 Be a Success? That Depends on 4 Critical Questions*** », 12 octobre 2021

IDDRI : Que faut-il attendre de la COP 26 sur le climat ? blog du 25 octobre 2021.

Annexe 1

Acronymes

BR :	Rapport biennal (Biennal Report) (élément-clé du dispositif IAR)
BTR :	Rapport de transparence biennal (*Biennal Transparency Report*) (au titre de l'article 13 de l'Accord de Paris)
BUR :	Rapport de mise à jour biennal (*Biennal Update Report*) (élément-clé du dispositif ICA)
CCNUCC :	Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Convention Climat)
CMA :	Réunion des Parties à l'Accord de Paris
CMP :	Réunion des Parties au Protocole de Kyoto
COP :	Conférence des Parties à la Convention Climat
GCF :	Fonds vert pour le Climat (*Green Climate Fund*)
GES :	Gaz à effet de serre
GIEC :	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (IPCC en anglais)
IAR :	Evaluation et analyse internationales (*International Assessment and Review*) (dispositif MRV applicable aux Parties à l'annexe I)
ICA :	Consultation et analyse internationales (*International Consultation and Analysis*) (dispositif MRV applicable aux pays en développement)
INDC :	Contributions prévues déterminées au niveau national
ITMO :	Transferts de réductions réalisées entre pays (*internationally transferred mitigation outcomes*) (article 6 de l'Accord de Paris)
MA :	Evaluation multilatérale (*Multilateral Assessment*) (élément-clé du dispositif IAR)
MDD :	Mécanisme de développement durable (article 6.4 de l'Accord de Paris)
MDP :	Mécanisme de développement propre (article 12 du Protocole de Kyoto)
MOC :	Mise en œuvre conjointe (article 6 du Protocole de Kyoto)
MPG :	Modalités, procédures et lignes directrices (*modalities, procedures and guidelines*)
MRV :	Suivi, notification et vérification (*Measuring, Reporting and Verification*) [concept défini pour la première fois dans le Plan d'actions de Bali de décembre 2007]
NDC :	Contributions déterminées au niveau national
OMGE :	Atténuation globale des émissions mondiales (*Overall mitigation in global emissions*)
PED :	Pays en développement
SBI :	Organe subsidiaire pour la mise en œuvre [organe de la CCNUCC]
SBSTA :	Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique [organe de la CCNUCC]
URCE :	Unité de réduction certifiée des émissions (en anglais : *Certified Emission Reductions* ou CER) (crédits d'émission résultant de la mise en œuvre de projets réalisés dans le cadre du MDP)
UTCATF :	Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie (LULUCF en anglais)

Annexe 2
Principales coalitions de négociation

Les négociations au sein de la CCNUCC s'articulent :

- autour de **cinq groupes régionaux des Nations Unies** (Afrique ; Asie et région du Pacifique [dont les Etats du Golfe (Bahreïn, Koweït, Oman,…)] ; Europe de l'Est et Europe centrale ; Amérique latine et caraïbes ; Europe de l'Ouest et autres [Canada, Australie, Nouvelle-Zélande, USA, Israël]), et
- autour d'une **douzaine de coalitions de négociation** fondées sur des alliances politiques constituées sur la base d'intérêts communs.

Les pays peuvent également prendre la parole en leur nom propre.

Les **principales coalitions de négociation** sont[5] :

G77+Chine : composé de 133 pays en développement et de la Chine, celle-ci étant un membre associé plutôt qu'un membre à part entière. Lors des négociations climat, les pays membres du G77+Chine adoptent parfois des positions divergentes, qu'ils défendent alors par le biais d'une autre coalition de négociation ou d'un groupe régional.

Au sein du G77+Chine :

- **BASIC** : Brésil, Afrique du Sud, Inde, Chine. Il a été fondé en novembre 2009 pour définir une position commune avant la COP-15 à Copenhague.
- **Groupe arabe :** 21 parties qui insistent régulièrement sur le besoin de prendre en considération les impacts négatifs potentiels des actions climat sur leur économie. Ses membres s'associent le plus souvent au G77+Chine ou au groupe des LMDC, auquel appartiennent également l'Arabie Saoudite, l'Irak, le Koweït ou le Qatar. Le groupe n'est pas formellement présidé par l'un de ses membres mais l'Arabie Saoudite y joue un rôle clé.
- **ALBA (Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique)** : il s'agit, à l'origine, d'une organisation politique, sociale et économique qui vise à promouvoir la coopération dans ces domaines entre certains pays de l'Amérique latine et des Caraïbes et à fournir une alternative à la zone de libre-échange des Amériques promue par les États-Unis. L'ALBA constitue aussi, depuis 2010, une coalition de négociation avec un noyau de 11 pays dont le Venezuela, Cuba, la Bolivie, l'Équateur, le Nicaragua et Antigua-et-Barbuda. Ce groupe n'a pas de présidence officielle.
- **AILAC** (Association des Etats indépendants d'Amérique latine et des Caraïbes, **GRULAC** en français) : Colombie, Pérou, Costa Rica, Chili, Guatemala, Panama. Créée à la suite de la COP-18 à Doha en 2012 pour donner une nouvelle impulsion aux négociations, l'AILAC s'est détachée de l'ALBA en développant des positions plus centristes.
- **AOSIS** (Alliance des petits Etats insulaires ou *Alliance of Small Island States*) : 39 membres (et cinq observateurs) qui ont en commun leur grande vulnérabilité face au changement climatique, notamment la hausse du niveau de la mer.
- **Groupe Afrique** : il rassemble 54 pays du continent africain et fonctionne comme une véritable coalition s'exprimant régulièrement sur des sujets d'intérêt commun, comme l'adaptation, le transfert de capacités ou le financement.
- Groupe des **Pays les moins avancés** (PMA) : 48 pays en développement parmi les moins avancés (34 en Afrique, 13 en Asie et un dans les Caraïbes) qui défendent en commun leurs intérêts au sein des Nations Unies, notamment en raison de leur grande vulnérabilité au dérèglement climatique.
- **Coalition des Etats à forêts tropicales :** 40 pays issus des grands bassins forestiers (Afrique centrale, Asie du Sud-Est et Amazonie). Elle a pour but de faire reconnaître les efforts réalisés par les pays situés dans les bassins forestiers pour réduire les émissions de GES dues à la défores-tation.

[5] Source : Secrétariat Général de la COP-21, Fiche, Décryptage : Les coalitions de pays dans les négociations climatiques, 20 juin 2015 - www.cop21.gouv.fr/fr/espace-medias/salle-de-presse/decryptage-les-coalitions-de-pays-dans-les-negociations-climatiques

- Groupe des **Pays en développement "homodoxes"** (c'est-à-dire partageant la même vision) **sur le climat** (*Like Minded Developing Countries on Climate Change* ou LMDC) : une coalition spontanée de 24 pays qui s'est créée durant la session de négociation du groupe de travail ADP (CCNUCC) de mai 2012 à Bonn. Elle fait partie du G77+Chine et vise à renforcer et unifier ce groupe. Elle est composée de plusieurs pays du monde arabe, de l'Inde, de la Chine, de plusieurs économies émergentes d'Asie et de certaines Parties actives de l'Amérique du Sud, notamment le Venezuela, la Bolivie et Cuba. Ce groupe n'a pas de présidence officielle mais le porte-parolat est assuré par la Malaisie.

UE : l'UE constitue une Partie collective à la CCNUCC et au Protocole de Kyoto en tant qu'organisation régionale d'intégration économique (en vertu de l'article 4.4 dudit Protocol). Avec les 28 Etats membres, elle parle d'une seule voix lors des négociations climatiques. La présidence en 2016 a été assurée par les Pays-Bas (janvier-juin) puis par la Slovaquie (juillet-décembre).

Groupe de l'ombrelle : coalition flexible de pays développés qui ne font pas partie de l'UE et qui s'est formée dans le contexte des négociations climat. Bien qu'informel, il rassemble habituellement les pays suivants : Australie, Canada, Etats-Unis, Norvège, Russie, Islande, Japon, Nouvelle-Zélande, Ukraine.

GIE (Groupe de l'intégrité environnementale) : formé en 2000 par des membres de l'OCDE qui n'adhéraient pas aux positions adoptées par le groupe de l'Ombrelle, à savoir la Suisse, le Mexique et la Corée du Sud, qui ont ensuite été rejoints par Monaco et le Liechtenstein. Ce groupe n'a pas de présidence officielle.

La Coalition à haute ambition

La COP-21 a vu émerger une "grande coalition" de plus de 100 Parties : l'UE et 79 Etats rassemblés au sein du groupe ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique), soit au total 107 pays [ou, avec l'UE en tant qu'organisation régionale à intégration économique, 108 Parties à la CCNUCC sur 197]. A l'initiative des Iles Marshall, ils se sont unis dans le cadre d'une coalition non officielle dite à haute ambition (*High Ambition Coalition*) pour souligner leur engagement partagé à trouver un accord mondial ambitieux et contraignant. Ils se sont mis d'accord sur les exigences suivantes :

- l'accord devait être juridiquement contraignant, inclusif [qui implique toutes les Parties], équitable, ambitieux, durable et dynamique,
- il devait établir un mécanisme de révision dans le cadre duquel les pays se réunissent tous les cinq ans pour évaluer les progrès accomplis vers la réalisation de cet objectif et pour renforcer les efforts collectifs et individuels en conséquence,
- il devait mettre en place un système de transparence, de comptabilisation et de responsabilisation pour suivre les progrès accomplis vers le respect des engagements nationaux et partager les meilleures pratiques.

Le 9 décembre 2015, les Etats-Unis ont rejoint cette Coalition, suivis d'autres pays (Canada, Australie et Brésil). Depuis l'élection du Président américain climatosceptique, Donald Trump, le 8 novembre 2016, les Etats-Unis ne font plus partie de cette coalition.

La COP-24 a vu la réémergence de **la coalition à haute ambition** (HAC) : le 12 décembre 2018, une **déclaration** a été signée par 24 pays.

Les membres de cette Coalition font partie de différents groupes de négociation officiels et leurs points de vue divergent sur plusieurs questions clés mais ils étaient unis dans leur exigence d'un accord à haute ambition.

Annexe 3

L'Accord de Paris en bref

L'Accord de Paris a été adopté par les 197 Parties à la CCNUCC le 12 décembre 2015 lors de la COP-21 à Paris et ce, en application de la CCNUCC (article 7, comme l'a été le Protocole de Kyoto). C'est le premier instrument juridique international qui lie tous les pays, tant les pays industrialisés que les pays en développement, dans un nouveau régime commun et unifié post-2020 visant la réduction des émissions de GES. Ce nouveau régime est venu se substituer à celui du Protocole de Kyoto dont la 2e période s'est formellement terminée le 31 décembre 2020.

Lire notre dossier de fond "De la COP-21 à la COP-22 et au-delà...- Résultats, bilan et perspectives de 21e Conférence des Parties à la Convention Climat et feuille de route vers 2020"

Objectifs à long terme

L'Accord de Paris fixe plusieurs objectifs à long terme :

- ***température*** (*art.2*) : limiter la hausse de température moyenne de la planète nettement en-dessous de +2°C (d'ici 2100) par rapport aux niveaux pré-industriels, et viser si possible +1,5°C ;
- ***réduction des émissions*** *(art.4)* : parvenir à un pic des émissions « *dans les meilleurs délais* » et réaliser des réductions rapidement par la suite pour parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques de GES et les absorptions par les puits au cours de la 2e moitié du 21e siècle [neutralité climatique].

Contributions nationales (*Nationally Determined Contributions* ou NDC) (*art.4*)

Les NDC sont la base du régime multilatéral climat post-2020. Dans le cadre d'une approche ascendante (*bottom-up*), toutes les Parties doivent engager des efforts ambitieux en vue d'atteindre les objectifs de +2°C, voire de +1,5°C, via des NDC. les NDC doivent être établies, communiquées et actualisées tous les cinq ans. Chaque nouvelle NDC devrait représenter une progression en termes d'ambition par rapport à la précédente. Ce mécanisme de révision quinquennale à la hausse des NDC est juridiquement contraignant. Les Parties furent invitées à soumettre leur première NDC lorsqu'elles ont ratifié l'Accord (160 soumises à ce jour sur 188 Parties) et les NDC-2 doivent être soumises d'ici fin 2020 (16 soumises à ce jour, sur 188 Parties), d'où l'importance de ce Sommet du 12 décembre 2020, surtout en l'absence de la COP-26 cette année.

Cadre de transparence renforcé (*art.13*) :

L'Accord de Paris établit un dispositif MRV unique mais différencié pour suivre, rapporter, évaluer et vérifier l'action climat des Parties : émissions de GES, politiques et mesures climat mises en œuvre, progrès vers la réalisation de leurs objectifs de réduction, soutien financier fourni et reçu. Il s'appliquera aux pays industrialisés en 2023 et aux pays en développement en 2025.

Bilan mondial (*Global stocktake* ou GST) (*art.14*)

Un bilan mondial de la mise en œuvre de l'Accord sera réalisé en 2023, puis tous les cinq ans par la suite, pour évaluer les progrès collectifs accomplis dans la réalisation des objectifs à long terme de l'accord (*cf. articles 2 et 4*).

D'autres articles définissent des dispositions relatives aux mécanismes de marché (*art.6*), à l'adaptation (*art.7*), au financement *(art.9*), au comité pour la mise en œuvre de l'Accord et le respect de ses dispositions (*art.15*). L'organe de prise de décision de l'Accord de Paris se nomme la CMA (réunion des Parties à l'Accord de Paris).

Entrée en vigueur et adoption des règles de mise en oeuvre

Suite à une mobilisation politique et diplomatique inédite au niveau mondial en 2016, après avoir atteint le double seuil d'au moins 55 ratifications de Parties représentant au moins 55% des émissions mondiales de GES (*lire notre article sur le sujet*), l'Accord de Paris est entré en vigueur le 4 novembre 2016, soit plus de trois ans avant l'échéance initialement escomptée (2020).

Enfin, sur la période 2016-2018, des négociations ont été menées au sein de la CMA pour élaborer les règles de mise en œuvre de l'Accord (manuel d'application ou *Rulebook*) sur les différents volets de l'Accord. Lors la COP-24 (Katowice, Pologne, fin 2018), les Parties à la CMA sont parvenues à un accord sur la quasi-totalité de ces volets, à l'exception surtout de l'article 6 (mécanismes de marché) (*lire notre dossier de fond sur le sujet*). Les Parties n'ont pu dégager de consensus sur les modalités techniques très complexes et à forts enjeux économiques de cet article. Le même scénario s'est reproduit à la COP-25 (fin 2019) (*lire notre article sur le sujet*). L'enjeu principal de la COP-26 est donc la finalisation des règles de mise en œuvre de l'article 6 : le régime de l'Accord de Paris a débuté au 1er janvier 2021 sans que ces règles aient été finalisées.

Annexe 4

Architecture de l'Accord de Paris
(liste des articles)

Préambule [les "considérants"]

Article 1 : définitions,

Article 2 : objectifs généraux et principes

Article 3 : ambition

Article 4 : atténuation (objectifs à long terme)

Article 5 : puits et REDD+

Article 6 : mécanismes de flexibilité

Article 7 : adaptation

Article 8 : pertes et dommages

Article 9 : financement

Article 10 : développement et transfert de technologies

Article 11 : renforcement des capacités

Article 12 : éducation, sensibilisation et formation

Article 13 : transparence

Article 14 : bilan mondial

Article 15 : mécanisme pour faciliter la mise en œuvre et promouvoir le respect des dispositions (+ Comité d'experts)

Article 16 : CMA

Article 17 : Secrétariat

Article 18 :	SBSTA/SBI
Article 19 :	organes subsidiaires et autres dispositifs institutionnels de la CCNUCC
Article 20 :	signature
Article 21 :	entrée en vigueur
Article 22 :	adoption d'amendements
Article 23 :	adoption d'annexes et adoption d'amendements d'annexes
Article 24 :	règlement des différends
Article 25 :	droit de vote
Article 26 :	dépositaire de l'Accord (Secrétaire-Général de l'ONU)
Article 27 :	droit de réserve
Article 28 :	droit de retrait
Article 29 :	versions de l'Accord dans les différentes langues de l'ONU

Annexe 5

Ambition et NDC : évolution du contenu des différentes versions des projets de décision 1/CP.25 et 1/CMA.2

Cette annexe présente les éléments de texte sur l'ambition et les NDC rédigés dans les différentes versions des projets de principale décision de la COP-25 et de la CMA-2 et ce, au fur et à mesure que les négociations avançaient. Elles montrent le renforcement ou l'affaiblissement progressif de la formulation du texte sur ces deux enjeux clés des négociations. A noter enfin que les versions provisoires des deux décisions ont été rédigées uniquement en anglais.

▶ décision 1/CP.25 : principale décision de la COP-25 :

Version 1 décision 1/CP.25 (06/12/2019) :

Urgency of climate action.

Version 2 décision 1/CP.25 (09/12/2019) :

Urgency of climate action

- Reiterate the urgency of addressing the significant gap between the aggregate effect of Parties' efforts and emission pathways as expressed in decision 1/CP.21, paragraph 17, acknowledging the significant implications that this gap creates for future adaptation needs and for loss and damage
- Urge Parties to take concerted action to address the gap
- Invite non-Party stakeholders to contribute to these efforts.

Version 3 décision 1/CP.25 (13/12/2019) :

9. Re-emphasizes with serious concern the urgent need to address the significant gap between the aggregate effect of Parties' mitigation efforts in terms of global annual emissions of greenhouse gases by 2020 and aggregate emission pathways consistent with holding the increase in the global average temperature to well below 2 °C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5 °C above pre-industrial levels;

11. Stresses the urgency of enhanced ambition in order to ensure the highest possible mitigation and adaptation efforts by all Parties;

Version 4 décision 1/CP.25 (14/12/2019) :

8. Re-emphasizes with serious concern the urgent need to address the significant gap between the aggregate effect of Parties' mitigation efforts in terms of global annual emissions of greenhouse gases by 2020 and aggregate emission pathways consistent with holding the increase in the global average temperature to well below 2 °C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5 °C above pre-industrial levels;

10. Stresses the urgency of enhanced ambition in order to ensure the highest possible mitigation and adaptation efforts by all Parties;

Version 5 décision 1/CP.25 (15/12) - version définitive adoptée

8. Re-emphasizes with serious concern the urgent need to address the significant gap between the aggregate effect of Parties' mitigation efforts in terms of global annual emissions of greenhouse gases by 2020 and aggregate emission pathways consistent with holding the increase in the global average temperature to well below 2 °C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5 °C above pre-industrial levels;

10. Stresses the urgency of enhanced ambition in order to ensure the highest possible mitigation and adaptation efforts by all Parties;

▶ décision 1/CMA.2 : principale décision de la CMA-2 :

Version 1 décision 1/CMA.2 (06/12/2019) :

Call for ambitious updating of NDCs in 2020

Version 2 décision 1/CMA.2 (09/12/2019) :

Call to communicate or update NDCs in 2020

Call to enhance ambition in line with the long-term goals as expressed in Article 2 of the Paris Agreement

- Urge Parties to communicate and update NDCs that reflect its highest ambition as requested in 1/CP.21 paragraphs 23 and 24
- Recall decision 1/CP.21, paragraph 25 and request the secretariat to prepare a synthesis report, well in advance of COP 26
- Recall that the planning processes for NDCs to be communicated or updated should be done in a participatory, and gender-responsive manner with the engagement of local communities and indigenous peoples and should consider their respective obligations on human rights.

Version 3 décision 1/CMA.2 (13/12/2019) :

4. Acknowledges the growing urgency of enhancing ambition and responding to the threat of climate change;

5.

- ***Option 1*** Recalls its requests to Parties contained in decision 1/CP.21, paragraphs 23 and 24; Calls on Parties to use the opportunity to raise the level of ambition in 2020 in response to the climate urgency and with a view to achieving the long-term goals set out in Article 2 and Article 7, paragraph 1, of the Paris Agreement;
- ***Option 2*** Recalls its requests to Parties contained in decision 1/CP.21, paragraphs 23 and 24;

Version 4 décision 1/CMA-2 (14/12/2019)

4. Acknowledges the growing urgency of enhancing ambition and responding to the threat of climate change;

5. Reminds Parties that have not yet communicated their nationally determined contributions pursuant to Article 4, paragraph 2, and decision 1/CP.21, paragraph 22, to do so;

Version 5 décision 1/CMA-2 (15/12/2021) – version définitive adoptée

4. Acknowledges the growing urgency of enhancing ambition and responding to the threat of climate change;

5. Re-emphasizes with serious concern the urgent need to address the significant gap between the aggregate effect of Parties' mitigation efforts in terms of global annual emissions of greenhouse gases by 2020 and aggregate emission pathways consistent with holding the increase in the global average temperature to well below 2 °C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5 °C above pre-industrial levels;

6. Recalls that each Party's successive nationally determined contribution will represent a progression beyond the Party's then current nationally determined contribution and reflect its highest possible ambition, reflecting its common but differentiated responsibilities and respective capabilities, in the light of different national circumstances;

7. Also recalls the request to Parties contained in decision 1/CP.21, paragraphs 23–24, and urges Parties to consider the gap referred to in paragraph 5 above with a view to reflecting their highest possible ambition when responding to this request;

8. Reminds Parties that have not yet communicated their nationally determined contributions pursuant to Article 4, paragraph 2, and decision 1/CP.21, paragraph 22, to do so;

Les dossiers de fond du Citepa
Pollution de l'air et effet de serre

Retrouvez toutes les fiches sur
https://www.citepa.org/fr/veille-air-climat/