

COP28 : LE BILAN MONDIAL ET SES IMPLICATIONS POUR **LA POLITIQUE CLIMATIQUE DE LA FRANCE**

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

- Les Conférences des Parties (COP) annuelles, organisées sous l'égide des Nations unies, sont indispensables pour mobiliser les gouvernements et les acteurs non-étatiques, poursuivre la mise en œuvre de l'Accord de Paris, et assurer la cohésion et le suivi des actions prises par les pays en réponse au changement climatique.
- La COP28 sera celle du premier bilan mondial, avec l'évaluation des progrès collectifs accomplis par rapport aux objectifs de l'Accord de Paris. Ce bilan a lieu tous les cinq ans et porte sur l'ensemble des piliers de l'action climatique. Il devra nourrir la préparation des prochaines contributions déterminées au niveau national (CDN) que les pays présenteront en 2025. La COP28 constitue un moment politique majeur dans la perspective du relèvement de l'ambition, dans le contexte d'une année 2023 qui sera la plus chaude jamais enregistrée, marquée par la sévérité d'événements de vagues de chaleur, sécheresses et incendies de forêts, et de pluies extrêmes à travers le monde.
- L'inscription, dans la décision finale de la COP28, de nouveaux objectifs de transition énergétique mondiale sera au cœur des discussions. Il s'agit notamment de formuler une vision globale pour la réduction, et autant que possible la sortie des énergies fossiles, de crédibiliser les recours affichés à la capture et au stockage de carbone (CCS) et d'établir des objectifs globaux pour le déploiement accéléré des énergies renouvelables et l'amélioration de l'efficacité énergétique.
- La COP28 concentrera par ailleurs les attentes en matière de financement de l'action climatique mondiale, de modalités de financement pour aider les pays vulnérables à faire face aux pertes et préjudices, de définition d'un cadre pour l'objectif mondial d'adaptation et de transition juste.
- La France joue un rôle important au niveau mondial et peut, dans un contexte géopolitique complexe, contribuer à relancer la dynamique internationale à la COP28, en s'appuyant sur la clarification de ses propres objectifs, en œuvrant à la mobilisation de financements dans le cadre de la réforme des processus financiers mondiaux, en participant au rehaussement du soutien aux pays en développement et en continuant à promouvoir des méthodologies d'inventaires d'émissions plus précises et transparentes. Les recommandations formulées par le Haut conseil pour le climat (HCC) dans son rapport annuel pour 2023 (volet international) demeurent pertinentes.

Le Haut conseil pour le climat est un organisme indépendant qui a pour mission d'évaluer l'action publique en matière de climat et sa cohérence avec l'Accord de Paris, de mettre en perspective les actions de la France par rapport aux pays tiers et d'éclairer les débats de manière neutre. Le Haut conseil pour le climat s'est auto-saisi dans ce cadre pour produire un résumé des enjeux de la COP28 et un avis sur le rôle que la France peut jouer afin de relancer la dynamique internationale en réponse au changement climatique.

L'EXAMEN DU 1^{ER} BILAN MONDIAL À LA COP28 DOIT CONDUIRE À UNE RELANCE DE LA DYNAMIQUE INTERNATIONALE AFIN D'ACCÉLÉRER LA RÉPONSE GLOBALE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Un bilan mondial est prévu par l'Accord de Paris tous les cinq ans afin d'évaluer les progrès collectifs accomplis pour atteindre les objectifs de long-terme de l'Accord sur l'ensemble de ses piliers (atténuation, adaptation et moyens de mise en œuvre¹), en tenant compte de l'équité et des meilleures données scientifiques². Les résultats de ce bilan doivent être pris en compte par les Parties dans la préparation de leurs futures contributions déterminées au niveau national (CDN) et le renforcement de leur coopération internationale³. La COP28 se déroule à Dubaï, aux Émirats arabes unis, du 30 novembre au 12 décembre 2023, dans la continuation du processus de coordination de la réponse mondiale au changement climatique par la Convention-Cadre des Nations unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC).

La phase politique du bilan mondial aura lieu à la COP28 et sera l'occasion de réaffirmer l'importance de rehausser l'ambition en matière d'atténuation, d'adaptation, et de soutien, et d'accélérer la mise en œuvre de l'Accord de Paris. Sur la base du dialogue technique conduit en 2022 et 2023⁴, reprenant notamment les conclusions du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) dans son 6^{ème} rapport d'évaluation, un renforcement et une accélération de l'action sont nécessaires pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, sur tous les fronts et de la part de tous les acteurs. Le niveau des émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES)⁵, qui a atteint un nouveau record de 57,4⁶ Gt éqCO₂ en 2022, place à ce stade le monde sur une trajectoire qui n'est pas compatible avec l'objectif de maintenir le réchauffement planétaire nettement sous 2°C, et le plus près possible de 1,5°C. Les politiques publiques présentées dans les CDN actuelles, si elles sont effectivement mises en œuvre par les États, conduiraient à un plateau ou une légère baisse seulement des émissions mondiales en 2030 par rapport à leur niveau actuel. Cela correspondrait à un réchauffement planétaire de +2,9°C d'ici à la fin du siècle si on tient compte des seuls engagements non-conditionnels⁷ inscrits dans les CDN (soit un réchauffement de près de +4°C en France), et +2,5°C si on inclut également les engagements conditionnels⁸. Des mesures additionnelles fortes dans la période 2025-2030, couplées à la mise en œuvre intégrale des engagements existants, sont donc nécessaires pour infléchir dès à présent la trajectoire globale des émissions.

¹ Les moyens de mise en œuvre recouvrent le soutien financier, le transfert de technologies et le renforcement de capacités.

² Accord de Paris, article 14§1 : « [La COP] fait périodiquement le bilan de la mise en œuvre du présent Accord afin d'évaluer les progrès collectifs accomplis dans la réalisation de l'objet du présent Accord et de ses buts à long terme (ci-après dénommé « bilan mondial »). Elle s'y emploie d'une manière globale, axée sur la facilitation, en prenant en considération l'atténuation, l'adaptation, les moyens de mise en œuvre et l'appui et en tenant compte de l'équité et des meilleures données scientifiques disponibles. ».

³ Accord de Paris, article 14§3 : « Les résultats du bilan mondial éclairent les Parties dans l'actualisation et le renforcement de leurs mesures et de leur appui selon des modalités déterminées au niveau national, conformément aux dispositions pertinentes du présent Accord, ainsi que dans l'intensification de la coopération internationale pour l'action climatique ».

⁴ CCNUCC (2023), Doc. FCCC/SB/2023/9, "Rapport de synthèse des co-facilitateurs du dialogue technique.

⁵ Le décalage (« emission gap ») est évalué à environ 22 Gt éqCO₂ en 2030 (, PNUE (2023) Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction d'émissions).

⁶ D'après PNUE (2023) "Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction d'émissions".

⁷ Ici est uniquement pris en compte la partie « non-conditionnelle » des CDN, sachant que la mise en œuvre de certaines mesures prévues dans les contributions peut être conditionnée, notamment à la réception de soutien financier.

⁸ D'après GIEC (2023) "Changement climatique 2023, rapport de synthèse", 6^e rapport d'évaluation (AR6) et PNUE (2023) « Emission Gap Report ».

En s'appuyant sur les résultats du bilan mondial, le prochain cycle de CDN doit induire un relèvement de l'ambition en matière d'atténuation afin d'infléchir les émissions de gaz à effet de serre vers une trajectoire compatible avec l'objectif à long terme de limitation du réchauffement prévu par l'Accord de Paris⁹. La COP27 n'a pas permis de véritables progrès en matière d'atténuation par rapport au Pacte de Glasgow adopté à la COP26¹⁰. La décision sur le programme de travail en matière d'atténuation fait de celui-ci une plateforme d'échanges d'expériences, sans articulation claire avec le processus politique de relèvement de l'ambition des engagements nationaux. Les prochaines CDN seront préparées en 2024 et présentées par les pays à la CCNUCC en 2025 pour s'appliquer à partir de 2031, avec un horizon à 2035 ou 2040. Afin de limiter le réchauffement planétaire à un niveau qui soit le plus près possible de 1,5 °C, elles devront fixer des cibles d'émissions plus ambitieuses, plus précises et plus transparentes tendant vers une réduction des émissions mondiales de GES de 69 % d'ici 2040 par rapport aux niveaux de 2019¹¹, et vers la neutralité carbone pour le CO₂ (zéro émission nette de CO₂) au niveau mondial d'ici 2050. La prise en compte de l'équité sera importante dans ce processus de relèvement. S'agissant de l'Union européenne (UE), le Conseil scientifique consultatif européen sur le climat (*European Scientific Advisory Board on Climate Change*)¹², établi en application de la loi européenne sur le climat, recommande de réduire les émissions de GES de l'UE de 90 à 95 % d'ici 2040 par rapport à 1990¹³.

Un renforcement de la qualité des engagements des pays (CDN et Stratégies de décarbonation à long terme) est nécessaire afin de les crédibiliser¹⁴. La COP28 doit contribuer à clarifier les engagements de neutralité carbone, améliorer leur cohérence avec les objectifs climatiques et ainsi conforter leur crédibilité. Les engagements de neutralité carbone varient beaucoup selon les pays, notamment en fonction de leur couverture (CO₂ seulement ou tous GES), de l'inclusion ou non des émissions associées aux transports internationaux, de la spécification de la contribution attendue du renforcement des puits de carbone et des technologies de séquestration du carbone basées sur le CCS¹⁵ (BECCS¹⁶ et DACCS¹⁷). L'Accord de Paris encourage les Parties à formuler et communiquer des stratégies à long terme de développement à faible émission de gaz à effet de serre¹⁸. La décision de la COP26¹⁹, reprise sur ce point à la COP27, est venue renforcer cette préconisation, en exhortant les Parties qui ne l'avaient pas encore fait à communiquer des stratégies de décarbonation pour mettre en œuvre la transition juste vers

⁹ L'objectif de température, défini par l'article 2.1a de l'Accord de Paris, est ainsi formulé : « [Contenir] l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels, étant entendu que cela réduirait sensiblement les risques et les effets des changements climatiques ». Dans leurs décisions 1/CP26 (Pacte de Glasgow adopté à la COP26, §21) et 1/CP27 (Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh adopté à la COP27, §7), les Parties reconnaissent en outre que les effets des changements climatiques seront bien moindres si la température augmente de 1,5°C et non de 2°C, et décident de poursuivre l'action destinée à limiter l'élévation de la température à 1,5 °C.

¹⁰ Absence de langage sur la sortie des énergies fossiles, ou de mention du pic des émissions de GES avant 2025 pourtant reconnu comme nécessaire par le GIEC pour conserver en ligne de mire l'objectif de 1,5°C.

¹¹ GIEC (2023), AR6, Résumé pour décideurs, vol. 3, section C.1.1.

¹² La loi européenne pour le climat (règlement (UE) 2021/1119) prévoit que l'UE se fixe un objectif intermédiaire pour 2040 sur sa trajectoire de réduction des émissions de GES, entre l'objectif d'au moins -55% pour 2030 et la neutralité climatique d'ici 2050. La Commission européenne devra présenter une proposition législative en ce sens au plus tard six mois après le 1^{er} premier bilan mondial de l'Accord de Paris, soit au cours du 1^{er} semestre 2024. Cette proposition doit tenir compte des contributions et des connaissances scientifiques, notamment des avis du Conseil consultatif scientifique européen sur le changement climatique. La future proposition législative doit être fondée sur une étude d'impact détaillée, qui devrait être publiée par l'actuelle Commission en mars 2024, avant le lancement des discussions législatives sur la modification de la loi européenne pour le climat.

¹³ ESABCC (2023, "Scientific advice for the determination of an EU-wide 2040 climate target and a greenhouse". gas budget for 2030–2050 ».

¹⁴ cf. HCC (2023), Rapport annuel 2023 "Acter l'urgence, engager les moyens", Action internationale, recommandation 1.2. (p.158) : « Œuvrer à obtenir des précisions, notamment sectorielles, pour les objectifs Net Zero des pays et des acteurs non-étatiques, encourager et soutenir le rehaussement des mesures de court terme et la publication des stratégies de long terme plus précises ».

¹⁵ Capture et stockage de carbone (Carbon capture and storage - CCS).

¹⁶ Bioénergie avec capture et stockage de carbone (Bioenergy with Carbon Capture and Storage - BECCS).

¹⁷ Capture directe du CO₂ dans l'air (Direct air capture and storage - DACCS).

¹⁸ Accord de Paris, article 4§19.

¹⁹ Décision 1/CMA3, paragraphes 32, 33 et 35.

des émissions nettes nulles d'ici le milieu du siècle ou aux alentours de cette date, tout en tenant compte des différentes situations nationales. Elle invite également les Parties à aligner leurs CDN sur leurs stratégies de long terme et à mettre régulièrement à jour ces dernières en fonction des meilleures données scientifiques disponibles. Les objectifs de neutralité carbone seront d'autant plus crédibles qu'ils seront transparents, inscrits dans les lois nationales et associés à des processus d'évaluation et de suivi.

Pour le secteur des terres, le renforcement des puits de carbone et la réduction des émissions agricoles nécessitent de relever également d'autres défis : l'adaptation au changement climatique, la préservation de la biodiversité, la dégradation des terres et la désertification, la gestion durable des ressources en eau, la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté²⁰. L'évaluation des engagements de neutralité carbone nécessite le renforcement des inventaires nationaux de GES dans le secteur de l'agriculture, de la foresterie et autres affectations des terres (AFOLU)²¹. Pour être fiables, les mécanismes de compensation carbone devraient en outre être alignés sur les connaissances actuelles. À cette fin, une collaboration plus étroite des Parties à la CCNUCC avec les scientifiques et les parties prenantes serait bénéfique, en particulier pour généraliser un cadre de certification transparent des émissions agricoles et de la séquestration du carbone, y compris sa permanence, dans la biomasse des forêts et dans les sols. Une meilleure association de la diversité des parties prenantes concernées, y compris la société civile et les citoyens, sera nécessaire pour développer des CDN ambitieuses, crédibles et justes dans le secteur des terres.

La France joue un rôle important au niveau mondial et peut contribuer à relancer la dynamique internationale. L'objectif de neutralité de la France pour 2050 couvre tous les GES et s'inscrit dans une trajectoire globale cohérente avec l'objectif de 1,5 °C mais il n'inclut pas l'entière responsabilité de la France dans les émissions mondiales. La France est amenée à renforcer ses propres objectifs au sein de sa Stratégie nationale bas carbone (SNBC 3) en cours de révision ; celle-ci devra comporter des plafonds associés à la part du pays dans les émissions des transports internationaux²², ainsi qu'à son empreinte carbone²³. La France pourrait aussi clarifier son objectif de neutralité pour le CO₂ seulement, et ainsi en améliorer la transparence, en précisant ses intentions concernant la contribution du renforcement des puits de carbone²⁴ et du CCS dans sa politique climatique²⁵. La mise en œuvre de la SNBC bénéficie d'un soutien stratégique d'ensemble qui se construit, coordonné par le Secrétariat général à la planification écologique sous l'autorité de la Première Ministre. Le développement d'une politique économique et financière d'envergure pour accompagner la stratégie de la France permettrait de donner plus de visibilité et de confiance aux acteurs publics et privés, y compris à l'international.

²⁰ GIEC (2019) "Rapport spécial sur le changement climatique, la désertification, la dégradation des sols, la gestion durable des terres, la sécurité alimentaire et les flux de gaz à effet de serre dans les écosystèmes terrestres".

²¹ cf. HCC (2023), Rapport annuel HCC 2023 "Acter l'urgence, engager les moyens", Action internationale, recommandation 1.4 relative à l'exigence d'amélioration de la qualité et de la transparence des inventaires des puits de carbone du secteur des terres, que la France est encouragée à porter au sein de l'Union européenne et dans le cadre de la CCNUCC (p.158).

²² cf. HCC (2023), Rapport annuel HCC 2023 "Acter l'urgence, engager les moyens", Gouvernance nationale, recommandation 1.2 (p.18) : « Inclure les émissions associées aux transports internationaux au sein des budgets carbone futurs (au moins à partir du 5e budget carbone) et dans l'objectif de neutralité carbone en 2050 ».

²³ cf. HCC (2019), "Maîtriser l'empreinte carbone de la France", p.9 : "Les émissions importées de la France doivent suivre une trajectoire cohérente avec l'objectif de l'accord de Paris, à savoir une diminution de 65 % des émissions importées de GES à l'horizon 2050 par rapport à 2005. Si la neutralité carbone était atteinte en 2050 sur le territoire national, cela correspondrait à une diminution de 80 % de l'empreinte carbone de la France.

²⁴ cf. HCC (2023), Rapport annuel HCC 2023 "Acter l'urgence, engager les moyens", UTCAF, recommandation 1.1 (p.141) : « Recalibrer, dans la SNBC en cours de révision, les cibles pour les puits de carbone lié aux forêts, à l'utilisation de bois, au stockage de carbone dans les sols et aux changements d'usage des sols, et affecter des objectifs à chacun de ces sous-secteurs ».

²⁵ cf. HCC (2023), Rapport annuel HCC 2023 "Acter l'urgence, engager les moyens", Action internationale, recommandation 2.1 (p.159) : « Préciser l'objectif de la France pour la neutralité CO₂ seulement, ainsi que ses composantes pour les émissions résiduelles et le captage et stockage de carbone, et inclure les transports internationaux dans l'objectif de neutralité carbone tous GES de la France en 2050 ».

LA COP28 DOIT PERMETTRE D’AVANCER SUR UN OBJECTIF MONDIAL DE RÉDUCTION ET, AUTANT QUE POSSIBLE, DE SORTIE DES ÉNERGIES FOSSILES, AU-DELÀ DE LA NÉCESSAIRE ACCÉLÉRATION DU DÉPLOIEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES

La COP28 doit permettre de formuler une vision globale de la transition énergétique mondiale, qui comprend la réduction et, autant que possible, la sortie des énergies fossiles. Selon les projections de l’Agence Internationale de l’Énergie (AIE) en 2023²⁶, chacun des trois combustibles fossiles (charbon, pétrole et gaz) devrait atteindre son pic de consommation d’ici 2030²⁷. Les émissions mondiales de CO₂ issues de l’usage des combustibles fossiles ont toutefois atteint un niveau record en 2022 (37 Gt CO₂). Par ailleurs, les États prévoient de produire en 2030 environ 110 % de combustibles fossiles de plus que le niveau jugé compatible avec une limitation du réchauffement à +1,5 °C, et 69 % de plus que celui qui serait compatible avec une augmentation de la température de +2 °C²⁸. L’AIE estime qu’une baisse de l’utilisation des combustibles fossiles de 25 % d’ici à 2030 et de 95 % d’ici à 2050 est nécessaire à l’atteinte des objectifs climatiques de l’Accord de Paris²⁹. Une vision globale de la transition énergétique mondiale, avec l’inscription dans la décision de couverture (décision politique transversale) de la COP28, d’objectifs portant sur toutes les énergies fossiles, constituerait une avancée pour conforter la crédibilité du processus et des engagements des pays.

La place qui sera réservée aux technologies de capture, utilisation et stockage du carbone (CCUS) dans la transition énergétique mondiale doit être limitée à un déploiement crédible, tenant compte des contraintes techniques et socio-économiques, et du niveau de maturité de ces technologies. À ce stade, les technologies CCUS ne sont pas viables sur le plan commercial à grande échelle et leur coût de mise en œuvre reste élevé³⁰. Elles ne doivent donc pas détourner les pays de leurs engagements de réduction d’émissions de GES profondes, immédiates et rapides dans tous les secteurs de l’économie. Sur la base des projections 2023 de l’AIE, le CCUS permettrait de réduire d’environ 10% les émissions mondiales de GES et de contrebalancer les émissions résiduelles par rapport au niveau de 2022, à condition d’être effectivement déployé suivant les hypothèses faites au sein des scénarios existants. Par conséquent, le CCUS ne se substitue pas aux efforts de réduction des GES au niveau mondial mais vient en appui aux actions de décarbonation, en particulier pour les infrastructures industrielles ayant peu d’alternatives de décarbonation, et au renforcement des puits de carbone. Le concept d’émissions résiduelles difficiles à éliminer (utilisation du terme « *unabated* » ou « *hard-to-abate* » en anglais) doit elle-même faire l’objet d’un encadrement, avec la définition de standards internationaux minimaux alignés sur les travaux du GIEC³¹.

²⁶ Agence Internationale de l’Énergie (2023), “Perspectives énergétiques mondiales”.

²⁷ Dans le cadre d’un scénario basé sur les politiques existantes (« Stated Policies Scenario » ou STEPS).

²⁸ PNUF (2023), Rapport sur la production mondiale de combustibles fossiles (“Production gap report”).

²⁹ AIE, Feuille de route Net Zero (mise à jour en septembre 2023)

³⁰ Selon l’AIE (scénario zéro émission nette mis à jour en sept. 2023), seules une quarantaine d’installations CCS sont opérationnelles au stade commercial et la plupart sont situées en Amérique du Nord. Leur capacité annuelle totale de captage est de 45 Mt CO₂/an, soit 4% de la capacité de captage annuelle de 1,2 Gt CO₂ nécessaire d’ici 2050.).

³¹ GIEC (2023), AR6, rapport de synthèse, p.30, note de bas de page 51 : « In this context, ‘unabated fossil fuels’ refers to fossil fuels produced

Avis du Haut conseil pour le climat sur l'utilisation du CCUS

En réponse à la saisine de la Première ministre, le Haut conseil pour le climat a émis un avis sur la stratégie française de capture du carbone, son utilisation et son stockage (CCUS), dont les conclusions, résumées ci-dessous, sont pertinentes pour les discussions à la COP28.

Les technologies de capture et stockage du carbone (CCS) sont prises en compte dans les scénarios de neutralité carbone au niveau mondial, européen ou national, et permettent de réduire les émissions des secteurs n'ayant pas d'alternatives de décarbonation. Au niveau mondial, l'Europe et les États-Unis font partie des zones géographiques où le CCS connaît les développements commerciaux les plus actifs. Le nombre de projets CCS est en progression mais ne compte à l'heure actuelle que 37 installations opérationnelles dans le monde, ce qui reste modeste en comparaison des projections faites dans les scénarios de décarbonation.

Les procédés considérés dans les technologies CCS sont consommateurs d'énergie et génèrent une « pénalité énergétique » à prendre en considération pour la pertinence climatique et la viabilité économique des projets. Les besoins additionnels en ressources en eau et en intrants chimiques pour la capture du CO₂, sont également à prendre en compte.

Les technologies CCS présentent des maturités variables pour chaque segment de leur chaîne de valeur respective, ainsi que des contraintes spécifiques qui conditionnent leur déploiement et imposent des délais de mise en œuvre opérationnelle.

Les technologies de CCS appliquées à la biomasse (« Bioénergie avec CCS », BECCS) – dont le déploiement à grande échelle aurait des implications négatives pour la sécurité alimentaire et la biodiversité, l'utilisation des terres, y compris pour les puits de carbone, les droits fonciers et les ressources en eau – ou de capture directe du CO₂ dans l'atmosphère (« Direct air CCS », DACCS) sont en revanche à un stade de maturité ou de déploiement moindre.

L'absence d'un cadre réglementaire rigoureux maintient les incertitudes sur la comptabilité carbone du CCS, les responsabilités des différentes parties prenantes et les stratégies d'investissement dans ces technologies.

Compte tenu de ces facteurs limitant aux plans économique, énergétique, technologique, environnemental, réglementaire, et des contraintes en matière de sites de stockage, le recours aux CCS en France doit être réservé en priorité aux usages visant à la réduction des émissions résiduelles qui ne peuvent être supprimées à la source, en complément des actions de sobriété et d'efficacité énergétique. L'analyse multicritère du HCC pour la France conclut à la pertinence du CCS pour la décarbonation des secteurs industriels dont les émissions résiduelles sont volumineuses et concentrées, et pour lesquels les solutions de décarbonation sont limitées.

Le HCC conclut que le CCS peut servir de levier dans les projections de la Stratégie bas carbone (SNBC) de la France et sa mise en œuvre opérationnelle dans le secteur de l'industrie. Le potentiel visé par la stratégie CCUS du gouvernement à l'horizon 2030 (capture de 4 à 8 Mt CO₂ par an) apparaît ambitieux au regard des projets actés à ce jour, alors que le potentiel visé à l'horizon 2050 (capture de 15 à 20 Mt CO₂ par an) est cohérent avec les connaissances disponibles. La dépendance des scénarios SNBC aux émissions négatives par le BECCS et le DACCS doit pour l'heure être limitée à sa contribution minimale nécessaire à l'atteinte de la neutralité tous GES en France en 2050. Ces projections sont à affiner avec des études complémentaires et des retours d'expériences permettant d'établir leurs limites opérationnelles.

Des objectifs mondiaux pour accélérer le déploiement des énergies renouvelables et améliorer l'efficacité énergétique sont également attendus à la COP28. Conformément aux recommandations de l'AIE³² et de l'Agence Internationale pour les Énergies Renouvelables (IRENA)³³, la présidence émirienne propose d'inscrire dans la décision finale de la COP28 un objectif de triplement de la capacité installée d'énergies renouvelables d'ici 2030 pour atteindre 11 TW à cette date, ainsi qu'un objectif de doublement du rythme d'amélioration moyen de l'intensité énergétique dans tous les secteurs d'ici 2030 pour atteindre 4 %. Dans ce contexte, il apparaît indispensable que le triplement des ENR soit clairement associé à un engagement de réduction et, autant que possible, de sortie des énergies fossiles, qui doit rester une des priorités du résultat à la COP. La mise en œuvre de ces engagements collectifs devra pouvoir être évaluée dans la perspective du prochain bilan mondial prévu en 2028. La définition de sous-objectifs sectoriels ou la combinaison de plusieurs objectifs pourraient se révéler utile pour assurer un suivi opérationnel, au-delà des signaux politiques qui seront envoyés aux marchés.

La France peut contribuer à renforcer l'ambition globale en clarifiant son propre plan de réduction et de sortie des énergies fossiles, y compris pour le gaz et le pétrole, et l'utilisation qu'elle prévoit de faire des CCS³⁴. Le 22 novembre 2023, le gouvernement a précisé le rythme de diminution progressive de la dépendance du pays aux sources d'énergies fossiles (pétrole, gaz et résiduellement charbon), en indiquant que leur part dans le mix énergétique national devrait passer d'environ 60 % actuellement à 40 % en 2030, et 30 % en 2035. Ces éléments devront être déclinés dans la future SNBC 3 et la prochaine Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE). Au niveau international, la France participe à diverses initiatives visant à promouvoir l'élimination des énergies fossiles³⁵ et coopère sur ces questions avec plusieurs pays en développement³⁶ dans le contexte des Plans de Transition Énergétique Juste (JET-P). Ces engagements importants pourraient être étendus en intégrant la conservation des forêts tropicales et l'adaptation dans les plans d'action correspondants. Au niveau européen, le mandat de l'Union européenne en vue de la COP28³⁷ met aussi l'accent sur le fait que les technologies d'élimination des émissions ne devraient pas être utilisées pour retarder l'action climatique dans des secteurs où des solutions d'atténuation réalisables, efficaces et rentables sont disponibles, en particulier au cours de cette décennie critique.

³² AIE, Feuille de route Net Zero (mise à jour en septembre 2023).

³³ Présidence COP28, IRENA et Global Renewables Alliance (GRA) (oct. 2023), « Tripling renewable power and doubling energy efficiency by 2030, crucial steps towards 1,5°C ».

³⁴ cf. HCC (2023), Rapport annuel HCC 2023 « Acter l'urgence, engager les moyens », Action internationale, recommandation 2.2. (p.159) : « Clarifier la position de la France sur la sortie de toutes formes d'émissions provenant des énergies fossiles, y compris le gaz et le pétrole, en cohérence avec ses engagements vers la neutralité carbone en 2050 ».

³⁵ Notamment l'Alliance « Powering Past Coal » et la coalition « Beyond Oil and Gas » (cf. annexe « liste des initiatives lancées à la COP26 », avis HCC sur la COP26, 2021). A la COP28, une coalition devrait être lancée pour mettre fin à la construction de nouvelles centrales à charbon et aider les pays à sortir de cette source d'énergie fossile :

<https://www.vie-publique.fr/discours/291917-agnes-pannier-runacher-08112023-sortie-des-energies-fossiles>

³⁶ A ce jour, des Partenariats de Transition Énergétique Juste ont été conclus avec l'Afrique du Sud, l'Indonésie, le Vietnাম et le Sénégal.

<https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-18662-en.pdf> ;

<https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2022/11/15/joint-statement-indonesia-and-international-partners-secure-groundbreaking-climate-targets-and-associated-financing> ;

<https://www.gov.uk/government/publications/vietnams-just-energy-transition-partnership-political-declaration/political-declaration-on-establishing-the-just-energy-transition-partnership-with-viet-nam>

https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2023-06/political-declaration-for-a-jetp-with-senegal_en.pdf

³⁷ Conclusions du Conseil Environnement de l'UE en vue de la COP28 du 16 octobre 2023 (réf. doc. 14285/23, §14).

LES FLUX FINANCIERS DOIVENT ÊTRE MASSIVEMENT REDIRIGÉS VERS LES ACTIONS EN FAVEUR D'UNE ÉCONOMIE MONDIALE NEUTRE EN CARBONE ET RÉSILIENTE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES, ET ÊTRE RENFORCÉS CONCERNANT L'ADAPTATION

Le financement de la transition climatique appelle une réforme du système financier mondial. La décision de la COP27³⁸ mentionnait pour la première fois le besoin de transformer le système financier international à travers une meilleure prise en compte des objectifs de l'Accord de Paris par les institutions financières internationales et les banques multilatérales de développement (BMD). Cette discussion reste toutefois encore très préliminaire au sein des institutions concernées (Banque mondiale, Fonds Monétaire International, etc.). Lors du Sommet pour un Nouveau Pacte Financier Mondial (juin 2023), une cinquantaine de pays ont signé une déclaration pour une vision commune des banques multilatérales de développement : celle-ci appelle à l'alignement des investissements sur l'Accord de Paris dans les meilleurs délais et à une meilleure intégration de la nature dans les activités des BMD pour favoriser la concrétisation du Cadre mondial pour la biodiversité de Kunming-Montréal, ainsi que la mise en œuvre des Objectifs de Développement Durable (ODD). Les principes contenus dans cette déclaration doivent continuer à être portés lors de la COP28 et des Assemblées annuelles des Conseils des gouverneurs du FMI et de la Banque mondiale, et trouver une traduction concrète dans les stratégies des BMD.

Les flux financiers mondiaux, publics et privés, doivent progressivement être rendus compatibles avec un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques. Il s'agit du troisième objectif de long terme de l'Accord de Paris³⁹ et son opérationnalisation est un enjeu majeur pour la réalisation des investissements nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés en matière d'atténuation et d'adaptation, et pour répondre aux pertes et préjudices subis par les pays les plus vulnérables. À la COP27, un dialogue de haut niveau (dit de « Charm el-Cheikh ») a été créé pour commencer à évoquer la question sous la forme de deux ateliers, dont le second se tiendra à la COP28 à Dubaï. L'UE souhaite ancrer cette réflexion durablement sous la CCNUCC. Elle demande pour cela un point d'agenda dédié à la COP depuis 2022. Parmi les États membres, la France se montre particulièrement mobilisée sur le sujet.

L'objectif des 100 Mrd \$ par an que les pays développés doivent mobiliser au profit des actions d'atténuation et d'adaptation des pays en développement, initialement établi à l'horizon 2020, devrait être rempli en 2023 mais la finance climat doit encore augmenter pour répondre aux besoins présents et à venir. Selon le rapport de l'OCDE publié le 16 novembre 2023⁴⁰, le financement climatique fourni et mobilisé par les pays développés pour l'action climatique mise en œuvre dans les pays en développement a atteint 89.6 Mrd \$ en 2021 et la barre des

³⁸ Décision 1/CP.27, §34 : « Souligne également que la mobilisation de ces fonds nécessitera une transformation du système financier, de ses structures et de ses processus, à laquelle devront participer les gouvernements, les banques centrales, les banques commerciales, les investisseurs institutionnels et d'autres acteurs financiers ».

³⁹ Accord de Paris, article 2.1c)

⁴⁰ https://www.oecd-ilibrary.org/environment/financement-climatique-fourni-et-mobilise-par-les-pays-developpes-en-2013-2021_40558351-fr

100 Mrd \$ aurait été franchie en 2022. Toutefois, le niveau des financements climatiques publics et privés n'est toujours pas à la hauteur des besoins et leur trajectoire de croissance doit être rehaussée. La récente reconstitution pour la 2^{ème} période du Fonds Vert pour le Climat (2024-2027) montre toutefois une stagnation des contributions financières des pays développés en 2023. Ce contexte risque d'affecter les discussions sur la définition du nouvel objectif collectif quantifié de finance climat pour la période post-2025. Cet objectif doit en effet être fixé à la COP29 mais il fera l'objet d'intenses discussions pendant la COP28.

Le financement en faveur de l'adaptation reste particulièrement insuffisant, comme l'ont noté les Parties à l'Accord de Paris dans leur décision à la COP26 ⁴¹. Le Pacte de Glasgow fixe aux pays développés un objectif collectif de doublement des financements en faveur de l'adaptation dans les pays en développement en 2025 par rapport à 2019 (soit environ 40 Mrd \$ au total pour 2025)⁴². Le rapport du PNUE sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière d'adaptation (« *Adaptation Gap Report* »), publié le 1^{er} novembre 2023, chiffre cependant les besoins annuels de financements à 160-340 Mrd \$ d'ici 2030 et 315-565 Mrd \$ d'ici 2050.

La France doit sécuriser les financements nécessaires aux actions de transition sur le territoire national et œuvrer à promouvoir la réforme des systèmes financiers européen et mondial. Dans son rapport annuel pour 2023, le HCC recommandait d'instaurer une programmation pluriannuelle des financements climat dans le cadre budgétaire de l'État⁴³, et de revoir les contraintes budgétaires européennes pour le financement des programmes d'investissements et de dépenses publics afin de faciliter la transition⁴⁴. Au niveau international, il recommandait à la France de porter les recommandations de la réforme de la Banque mondiale et des banques multilatérales, y compris les nouvelles banques multilatérales (AIIB et la New Development Bank), afin qu'elles s'engagent rapidement dans un véritable alignement de leurs stratégies avec les objectifs de l'Accord de Paris. De même, il considérait que le Fonds monétaire international devait systématiquement intégrer ces objectifs dans les politiques et programmes qui conditionnent les prêts octroyés aux pays bénéficiaires⁴⁵. De manière générale, exclure les énergies fossiles des labels d'investissement socialement responsable permet d'accroître la transparence des flux de capitaux par rapport à l'impact sur le climat et l'environnement, et d'en réaliser un suivi plus fiable. Les efforts de la France pour sécuriser les trajectoires de financements nécessaires aux actions nationales et au soutien international aident à la cohésion internationale et s'inscrivent dans un esprit de transition juste.

⁴¹ Decision 1/CMA.3, §14 : « Notes with concern that the current provision of climate finance for adaptation remains insufficient to respond to worsening climate change impacts in developing country Parties ».

⁴² Decision 1/CMA.3, §18.

⁴³ cf. Rapport annuel HCC 2023 (p.71) – Cadre d'action public – recommandation 1.6.

⁴⁴ cf. Rapport annuel HCC 2023 (p.167) – Action européenne – recommandation 2.1.

⁴⁵ cf. Rapport annuel HCC 2023 (p.158) – Action internationale, recommandation 1.3.

LE CADRE POUR OPÉRATIONNALISER L'OBJECTIF MONDIAL D'ADAPTATION DOIT PROMOUVOIR UNE ADAPTATION TRANSFORMATIONNELLE, FONDÉE SUR LA SCIENCE, INCLUSIVE ET JUSTE

La COP28 doit promouvoir une adaptation efficace, transparente, inclusive et juste. Celle-ci doit s'appuyer sur les dernières connaissances scientifiques et tenir compte des écosystèmes et de la biodiversité, tout en évitant la mal-adaptation. Elle doit pouvoir mobiliser au besoin l'aide au développement pour renforcer les capacités institutionnelles permettant d'agir sur les vulnérabilités structurelles⁴⁶. Un des trois objectifs de long terme de l'Accord de Paris consiste à renforcer les capacités d'adaptation, à accroître la résilience aux changements climatiques et à réduire la vulnérabilité à ces changements, en vue de contribuer au développement durable et de garantir une riposte adéquate en matière d'adaptation, dans le contexte de l'objectif de température de l'Accord⁴⁷. Afin d'opérationnaliser cet objectif mondial d'adaptation (« Global Goal on Adaptation » - GGA), une décision de la COP26 a créé le programme de travail de Glasgow-Charm el-Cheikh⁴⁸ et la COP27 a acté l'élaboration d'un cadre pour orienter la mise en œuvre et l'examen des progrès mondiaux vers sa réalisation⁴⁹. Ce cadre doit être finalisé et adopté à Dubaï cette année. Celui-ci devra être pragmatique et aider les pays à progresser pour faire de l'adaptation transformationnelle au niveau national, tout en répondant aux spécificités du contexte local. Le lien avec les cadres existants (ODD par exemple) sera également important, de même que l'impératif de ne pas dupliquer le bilan mondial sur le volet de l'adaptation.

Face aux impacts du changement climatique, chaque pays, y compris la France, doit passer d'une logique qui prévaut encore à l'heure actuelle, de nature réactive et curative, fragmentée et incrémentale à une réponse systémique, anticipative et préventive, constituant la base d'une adaptation transformationnelle. Celle-ci nécessite d'inclure, dans les référentiels actuels, des caractéristiques prévisibles d'événements futurs de différentes probabilités d'occurrence, y compris faible, mais dont les impacts potentiels seraient majeurs, notamment pour le dimensionnement d'équipements et de services, pour le zonage de risques et l'aménagement d'infrastructures et d'usages existants, ou encore pour anticiper des ruptures capacitaires dans des domaines sensibles comme l'approvisionnement en eau. Le développement de services climatiques généralistes et spécialisés vise à faciliter l'adaptation transformationnelle, mais des services d'adaptation doivent être conçus pour chaque secteur - par exemple pour l'agriculture, la forêt, la santé et les infrastructures - en appui à des approches intégrées. C'est dans cette logique que devrait s'inscrire le prochain plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) en cours de révision, et en cohérence avec une trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique. Cette trajectoire de référence vise à s'adapter progressivement à un niveau de réchauffement mondial de +1,5 °C en 2030, +2 °C en 2050 et +3 °C en 2100, soit un niveau de réchauffement en France métropolitaine d'environ +2 °C en 2030, 2,7 °C en 2050 et 4 °C en 2100. Elle devrait permettre de faire évoluer l'ensemble des référentiels, normes et réglementations techniques qui ont une composante climatique ;

⁴⁶ cf. Rapport annuel HCC 2023 (p.159) – Action internationale, recommandation 2.3.

⁴⁷ Accord de Paris, article 7§1

⁴⁸ Décision 7/CM.A.3.

⁴⁹ Décision 3/CM.4, §8-10.

d'accompagner l'adaptation des collectivités territoriales et des filières économiques ; et de préserver les écosystèmes des impacts du changement climatique. Le changement climatique risque par ailleurs d'amplifier les inégalités sociales en matière de santé, mais aussi au travail, les inégalités territoriales et les inégalités entre générations, notamment pour les groupes vulnérables et/ou marginalisés, à l'intérieur de chaque pays comme entre les pays. Une adaptation réussie est équitable et présente des co-bénéfices pour les personnes et la santé des écosystèmes, tout en contribuant à réduire les émissions de GES.

LA MISE EN PLACE DE NOUVEAUX ARRANGEMENTS FINANCIERS POUR RÉPONDRE AUX PERTES ET PRÉJUDICES, ET NOTAMMENT L'OPÉRATIONNALISATION DU FONDS CRÉÉ À LA COP27, CONSTITUE UN ENJEU MAJEUR DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE POUR LA COP28

À la COP28, l'opérationnalisation de la décision prise à la COP27⁵⁰ sera cruciale pour rétablir la confiance des pays en développement et répondre aux besoins des plus vulnérables, dans un contexte où les pertes et préjudices iront croissants à l'avenir. Si elle n'a pas marqué de progrès significatifs concernant l'ambition en matière d'atténuation, la COP27 a permis d'avancer sur la question des pertes et préjudices : les Parties ont en effet décidé d'établir de nouvelles modalités de financement pour aider les pays en développement particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques à faire face aux pertes et préjudices, notamment à travers la création d'un fonds dédié. Pour être à la hauteur des enjeux, un éventail de solutions devra être envisagé sous et en dehors de la CCNUCC, y compris à travers l'aide au développement.

Le développement des systèmes d'alerte précoce⁵¹ devra jouer un rôle dans la future architecture qui sera mise en œuvre, tout comme le principe de « build back better » qui devra être pleinement pris en compte dans le fonctionnement général des arrangements existants ou à venir. Les discussions menées cette année, notamment celles qui ont pris place dans le cadre du Comité de transition pour les pertes et préjudices, ont révélé de profondes divergences entre les pays développés et les pays en développement concernant la définition des arrangements financiers et les modalités de fonctionnement du fonds (question de l'attribution prioritaire des financements aux pays en développement les plus vulnérables, de l'élargissement de la base des contributeurs ou encore de l'hébergement du fonds par la Banque Mondiale). Le texte de compromis adopté le 4 novembre dernier⁵², qui comporte les recommandations du comité qui seront présentées pour examen à la COP, constitue une avancée en vue des discussions à Dubaï. La question de l'abondement du Fonds se posera elle aussi.

⁵⁰ Décision 2/CP.27 relative aux modalités de financement permettant de faire face aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, qui ont notamment trait aux moyens de remédier aux pertes et préjudices.

⁵¹ L'initiative « Early warning systems for all », lancée en 2022 par le Secrétaire général des Nations unies et dotée d'un plan de financement de 3,1 Mrd \$, prévoit que l'ensemble des habitants de la planète devra être protégé par un système d'alerte précoce d'ici 2027. L'initiative sur les systèmes d'alerte précoce aux risques climatiques (CREWS), lancée en 2015, contribue par exemple à améliorer la disponibilité de ces systèmes au profit des pays les moins avancés (PMA) et petits États insulaires en développement (PEID) dans plusieurs régions du monde (Afrique, Pacifique, Caraïbes).

⁵² Proposition des co-présidents - version du 4 Novembre 2023 - 5ème réunion du Comité de transition (TC5/2023/4/Rev.2) "Operationalization of the new funding arrangements, including a fund, for responding to loss and damage referred to in paragraph 2 and paragraph 3 of decisions 2/CP.27 and 2/CMA.4".

La France peut contribuer à approfondir les options pour le soutien au Fonds sur les pertes et préjudices, notamment sur les aspects méthodologiques relatifs aux études d'impacts et d'attribution⁵³, aux approches de développement résilient post-catastrophes, et à l'identification de nouvelles ressources financières. L'établissement d'arrangements financiers, conformément aux conclusions de la COP27, doit répondre aux attentes très fortes existantes concernant la prise en charge et l'appui aux mesures visant à prévenir, faire face et remédier aux pertes et préjudices permanents ou inhabituels induits par le changement climatique. Ce point reflète en effet une dimension essentielle de la transition juste. Les mécanismes envisagés devraient permettre de dépasser le stade de la prise en charge événement par événement de chaque catastrophe et s'appuyer sur des évaluations des impacts probables attendus zone par zone, en anticipant le dimensionnement des fonds de manière proportionnée⁵⁴.

LA CONTRIBUTION DES ACTEURS NON ÉTATIQUES À LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD DE PARIS, AINSI QUE LES ENGAGEMENTS SECTORIELS DOIVENT FAIRE L'OBJET D'UN SUIVI ET D'UNE REDEVABILITÉ ACCRUS

L'action des acteurs non étatiques constitue l'un des quatre piliers de l'Accord de Paris, qui reconnaît d'ailleurs l'importance de leur contribution à l'action climatique. Depuis la COP26, la présence des acteurs non étatiques a pris une dimension considérable, avec des Conférences des Parties rassemblant entre 50 000 et 70 000 participants (environ 90 000 personnes sont attendues à Dubaï cette année). Aux côtés des États, ces acteurs de nature très diverse - entreprises, ONG, autorités locales, etc. - prennent des engagements sur un grand nombre de thématiques (transports, forêts, hydrogène, secteur du pétrole et du gaz, etc.). De son côté, la présidence émirienne prévoit de présenter plusieurs déclarations politiques et initiatives, notamment pour aborder les liens entre le climat et d'autres enjeux, telles que l'agriculture durable et les systèmes alimentaires l'aide d'urgence, le relèvement et la paix ou encore la santé⁵⁵. Dans ce contexte foisonnant, il est essentiel de s'assurer de la réalité des engagements qui ont été pris au fur et à mesure des COP, en vérifiant qu'ils contribuent véritablement à renforcer l'ambition et à accélérer l'action climatique, et en renforçant les dispositifs existants. À cet égard, l'initiative intitulée « Breakthrough Agenda » constitue une première tentative de formalisation du suivi des engagements sectoriels lancés à la COP26⁵⁶. S'agissant des engagements volontaires pris par les États, un élargissement des mécanismes de MRV (« Measurement, Reporting and Verification ») sous la CCNUCC pourrait être envisagé.

Au sein des cadres volontaires existants, les pays peuvent dès à présent prendre des mesures et renforcer leurs engagements, en particulier concernant le « Global Methane Pledge ». Lancé en 2021 par les États-Unis et la Commission européenne, celui-ci rassemble aujourd'hui plus de

⁵³ L'attribution d'événements au changement climatique fait l'objet du chapitre 1 WGII AR6, p.149. Voir aussi King et al. (2023), « Event attribution is not ready for a major role in loss and damage », Nature Climate Change, 13, pages 415-417.

⁵⁴ Ref. Clarke et al. (2023) Nature, 623, p. 689.

⁵⁵ cf. Lettre aux Parties à la CCNUCC du Président désigné de la COP28 d'octobre 2023 : https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cop28_publish_letter_october_2023_enfinal.pdf

⁵⁶ Le rapport de bilan annuel sur le « Breakthrough Agenda », publié en septembre 2023 par l'AIE, l'IRENA et les Champions de haut-niveau pour le Climat de la CCNUCC montre que les niveaux actuels d'investissement et de déploiement des différentes initiatives sont insuffisants pour atteindre les objectifs climatiques internationaux qui leurs ont été assignés.

150 pays avec l'ambition de réduire les émissions de ce gaz de 30% entre 2020 et 2030. Afin de crédibiliser leur engagement, les États signataires devraient préciser leur contribution respective à cet objectif collectif, qui pourrait réduire le réchauffement climatique d'environ 0,2°C d'ici 2050, et ces éléments pourraient être inclus dans les futures CDN. La question du méthane a pris de l'ampleur dans les discussions internationales mais certains grands émetteurs, tels que la Chine, la Russie, l'Inde et le Turkménistan n'ont pas rejoint le « Global Methane Pledge ». Des avancées ont récemment été enregistrées au niveau européen avec l'accord trouvé sur le projet de règlement relatif à la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie⁵⁷, qui devrait soumettre la production et les importations européennes de pétrole et de gaz à des obligations accrues.

La France peut appuyer les engagements sectoriels et ceux des acteurs non étatiques en améliorant leur suivi. Les conclusions du Groupe d'experts de haut niveau sur les engagements de zéro émissions nettes (*High-Level Expert Group on the Net-Zero Commitments*), présentées à la COP27, devront être soutenues par la France et mises en œuvre dans le cadre de ses propres engagements⁵⁸. Dans son rapport annuel pour 2023, le HCC encourage d'ailleurs la France à clarifier ses objectifs nationaux de réduction de méthane et à identifier les secteurs concernés⁵⁹. Au niveau international, la France pourrait encourager la création de mécanismes de redevabilité des acteurs non étatiques qui, adossé à un système de MRV, permettrait d'objectiver les avancées concrètes réalisées dans le cadre de l'agenda de l'action. Le nouveau cycle d'ambition, qui s'est ouvert avec le bilan mondial et devra déboucher sur la présentation de nouvelles contributions nationales rehaussées à la COP30, conformément aux exigences du « mécanisme de cliquet » de l'Accord de Paris⁶⁰, pourrait aussi intégrer l'action des acteurs non étatiques, soit dans les CDN, soit au sein d'un mécanisme institutionnel dédié⁶¹. Toutefois, les déclarations et initiatives politiques, quoiqu'utiles pour explorer certains sujets ou permettre à certaines parties prenantes et gouvernements d'aller plus loin dans leurs engagements, ne doivent pas prendre le pas sur le processus de décision établi dans le cadre de la COP.

⁵⁷ Conformément à l'accord dégagé le 15 novembre 2023 par le Parlement européen et le Conseil de l'UE, le projet de règlement prévoit qu'à partir de 2027, les importations européennes de pétrole et de gaz seront soumises aux mêmes obligations que la production de l'UE.

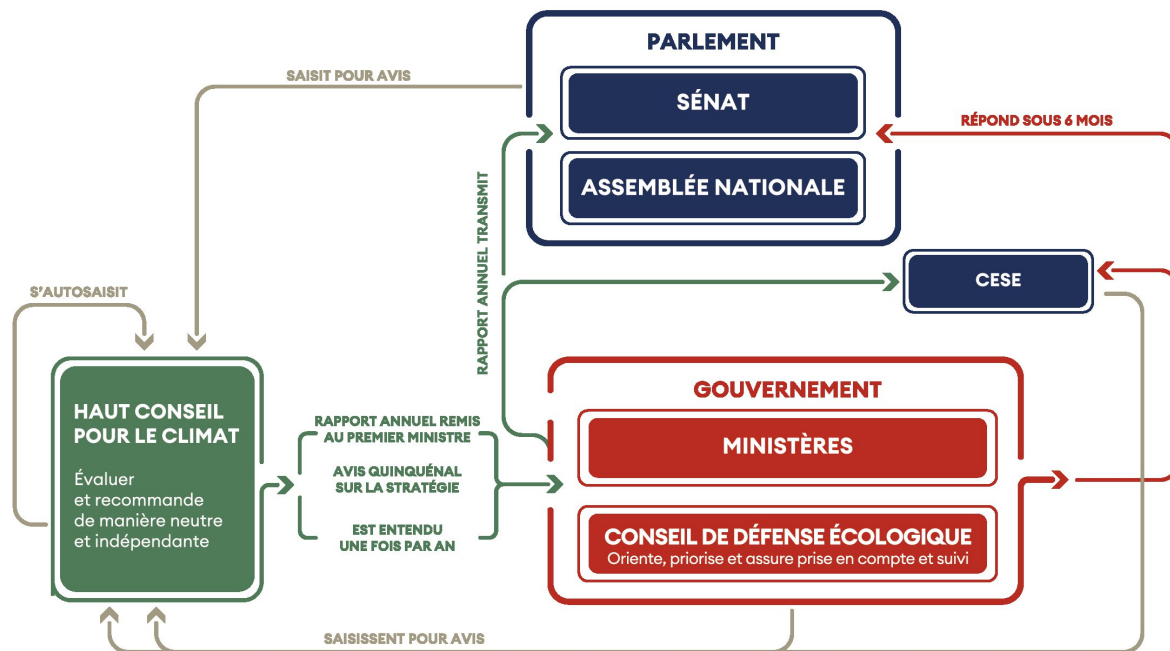
⁵⁸ cf. HCC (2023), Rapport annuel HCC 2023 "Acter l'urgence, engager les moyens", Action internationale, recommandation 3.1 (p.159) : « Publier un suivi des mesures internationales dites « sectorielles » soutenues par la France en amont de la COP28, et annuellement ensuite ».

⁵⁹ cf. HCC (2023), Rapport annuel HCC 2023 "Acter l'urgence, engager les moyens", – Action internationale, recommandation 3.2 (p.159).

⁶⁰ Accord de Paris, article 4§3 : « La contribution déterminée au niveau national suivante de chaque Partie représentera une progression par rapport à la contribution déterminée au niveau national antérieure et correspondra à son niveau d'ambition le plus élevé possible, compte tenu de ses responsabilités communes mais différenciées et de ses capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales. »

⁶¹ Le rapport du PNUE du 7 novembre 2023 intitulé « Strengthening transparency of NSA » fournit des pistes de réflexion pour une intégration de l'action des acteurs non-étatiques dans les systèmes de rapportage existants.

QU'EST CE QUE LE HCC ?



Le Haut conseil pour le climat (HCC) est un organisme indépendant chargé d'évaluer l'action publique en matière de climat et sa cohérence avec les engagements européens et internationaux de la France, en particulier l'Accord de Paris, l'atteinte de la neutralité carbone en 2050 et le respect des budgets carbone de la France.

Présidé par la climatologue franco-canadienne Corinne Le Quéré, le HCC est composé de douze membres choisis pour cinq ans en raison de leur expertise scientifique, technique et économique dans les domaines des sciences du climat et des écosystèmes, de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, ainsi que de l'adaptation et de la résilience face au changement climatique.

Le HCC a été créé par le décret du 14 mai 2019, après avoir été installé le 27 novembre 2018 par le président de la République. Il est inscrit dans la loi relative à l'énergie et au climat de 2019.

Selon les termes du décret portant sa création, le HCC a deux missions principales :

- Il rend chaque année un rapport consultatif sur le respect de la trajectoire de baisse des émissions de gaz à effet de serre, la bonne mise en œuvre et l'efficacité des politiques et mesures pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et développer les puits de carbone, réduire l'empreinte carbone et développer l'adaptation au changement climatique.
- Il rend un avis tous les 5 ans sur les projets de stratégie bas carbone et de budgets carbone et sur la trajectoire de baisse des émissions de gaz à effet de serre sur laquelle s'engage la France. Il évalue la cohérence de la stratégie bas carbone vis-à-vis des politiques nationales et des engagements européens et internationaux de la France, en particulier de l'Accord de Paris et de l'atteinte de la neutralité carbone en 2050.

Pour ces deux missions, le HCC prend en compte les impacts sociaux-économiques de la transition pour les ménages et les entreprises, les enjeux de souveraineté et les impacts environnementaux.

Les rapports du HCC, fondés sur des analyses scientifiques, évaluent les politiques et mesures en place et prévues, et formulent des recommandations pour aider la France à atteindre ses objectifs. Ils donnent un éclairage indépendant, factuel et rigoureux sur l'évolution des émissions de gaz à effet de serre de la France et sur ses politiques publiques, dans une perspective à long terme. Tous les avis et rapports du Haut conseil pour le climat sont rendus publics.

LES MEMBRES

■ DU HAUT CONSEIL POUR LE CLIMAT

Corinne LE QUÉRÉ – présidente



Corinne Le Quéré est une climatologue franco-canadienne, professeure en science du changement climatique à l'Université d'East Anglia. Elle a initié le « global carbon budget », elle a dirigé le centre Tyndall sur les Changements climatiques et a été auteure du Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Elle est membre de l'Académie des Sciences du Royaume-Uni et siège au sein du « Climate Change Committee ».

Michel COLOMBIER



Michel Colombier est ingénieur et économiste. Il est directeur scientifique de l'IDDRI, directeur du Club d'Ingénierie Prospective et professeur associé à Sciences Po Paris. Il a été directeur général de l'ICE (International Consulting on Energy), conseiller auprès du cabinet du ministre de l'Énergie, chef du département « stratégie et évaluation » de l'Ademe. Il a été président du Comité d'Experts pour la Transition Énergétique en France.

Sophie DUBUISSON QUELLIER



Sophie Dubuisson-Quellier est docteur de l'École des Mines de Paris, directrice de recherche au CNRS et directrice du Centre de sociologie des organisations (CSO), de Sciences Po. Elle travaille sur le changement social dans le contexte de la transition écologique, à l'articulation des politiques publiques, des mobilisations et des stratégies économiques.

Alain GRANDJEAN



Alain Grandjean est diplômé de l'École polytechnique, de l'Ensaë et docteur en économie de l'environnement. Il est associé fondateur de Carbone 4, cabinet de conseil en stratégie climat. Il est membre du comité scientifique de la Fondation pour la Nature et l'Homme. Il a créé la plate forme The Other Economy.

Marion GUILLOU



Marion Guillou est la présidente de l'Académie d'Agriculture de France. Elle est membre du conseil de supervision du programme international sur l'agriculture, l'alimentation et le changement climatique en Afrique (AICCRA). Marion Guillou est également administratrice de plusieurs organisations publiques et privées. Spécialiste de l'alimentation, elle a été présidente directrice générale de l'INRA, présidente de l'École polytechnique et d'Agreenium (IAVFF) et a créé l'initiative européenne sur l'agriculture, l'alimentation et le changement climatique (JPI-FACCE).

Céline GUIVARCH



Céline Guivarch est directrice de recherches à l'École des Ponts, économiste au CIRED (Centre International de Recherche sur l'Environnement et le Développement). Elle travaille à la fois sur les impacts économiques du changement climatique et sur les trajectoires de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Elle fait partie de l'équipe des auteurs du 6ème rapport d'évaluation du GIEC.

Jean-Marc JANCOVICI



Jean-Marc Jancovici est diplômé de l'École polytechnique et de Télécom ParisTech. Il est associé fondateur de Carbone 4, qui aide les entreprises à s'approprier les enjeux du climat et de la biodiversité, président fondateur de l'association The Shift Project. Il est professeur à Mines ParisTech depuis 2008. Ses spécialités sont la lecture physique de l'économie, la comptabilité carbone (il est l'auteur principal du Bilan Carbone), et l'approvisionnement énergétique.

Benoît LEGUET



Benoît est le directeur général de l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE), association à but non lucratif qui contribue par ses analyses au débat sur les politiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Ses travaux couvrent trois transitions – énergie, agriculture, forêt – et six défis économiques : investissement, financement public, financement du développement, réglementation financière, tarification carbone et certification carbone.

Valérie MASSON-DELMOTTE



Valérie Masson-Delmotte est chercheuse en sciences du climat (directrice de recherches au Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives, CEA) au Laboratoire des sciences du climat et de l'environnement de l'Institut Pierre Simon Laplace. Elle est co-présidente du groupe de travail sur les bases physiques du changement climatique du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) depuis 2015.

Katheline SCHUBERT



Katheline Schubert est professeur d'économie à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne et à l'École d'économie de Paris. Ses travaux portent sur l'économie des ressources naturelles et de l'environnement et sur la croissance économique.

Jean-François SOUSSANA



Jean-François Soussana est ingénieur agronome et docteur en physiologie végétale de formation. Il est directeur de recherche et vice-président de l'INRAE en charge de la politique internationale, après avoir été directeur scientifique environnement. Membre du GIEC en tant qu'auteur principal depuis 1998, il a partagé avec les auteurs du GIEC le prix Nobel de la Paix en 2007 et a reçu plusieurs prix nationaux et internationaux.

Laurence TUBIANA



Laurence Tubiana est présidente et directrice exécutive de la Fondation européenne pour le climat (ECF) et professeur à Sciences Po Paris. Elle a précédemment présidé le conseil d'administration de l'Agence française de développement (AFD) et a été ambassadrice chargée des négociations sur le changement climatique et Représentante spéciale pour la COP 21, et de ce fait, elle a été nommée championne de haut niveau pour le climat de l'ONU.

COP28 : LE BILAN MONDIAL
ET SES IMPLICATIONS POUR
LA POLITIQUE CLIMATIQUE
DE LA FRANCE .
