Octobre 2021

# Note internationale

## Encore sous le signe de la pandémie, la COP 26 hésite entre fortes angoisses et faibles espoirs

La COP 26 sera la première COP organisée après la pandémie dans un format classique, même si le nombre de délégués est restreint, et ses enjeux sont considérables **: il s'agit en effet d'une étape décisive pour illustrer ou non l'efficacité de l'Accord de Paris**. Il nous a semblé que l'on ne comprendrait les enjeux de cette rencontre qu'en revenant sur les conséquences du Covid 19 sur les économies des membres de l'ONU, et sur le nouveau paysage international émergeant de la première grande crise mondiale de ce siècle, qui n'est d'ailleurs pas terminée.

Bettina Laville

1er réseau d'acteurs
**du développement durable**

www.comite21.org

Comité 21

# Sommaire


1. À la fin d'une année bouleversée, des rendez-vous cruciaux.....P.3
   - **1.1.** Le Covid a ralenti puis bouleversé l'application des accords internationaux
   - **1.2.** Le coup de gong du rapport du GIEC
   - **1.3.** L'emballement des manifestations météorologiques
   - **1.4.** La crise énergétique

2. Des sujets progressent sous la pression des événements.....P.7
   - **2.1.** Le traitement de l'adaptation
   - **2.2.** La biodiversité
   - **2.3.** Le rapprochement climat-biodiversité
   - **2.4.** La finance durable

3. La COP 26 se profile donc dans un climat géopolitique contrasté.....P.14
   - **3.1.** Les bonnes nouvelles (il y en a !)
     - **A.** Avant tout, le retour des Etats-Unis dans l'enceinte climatique
     - **B.** Le programme européen marque une vraie volonté politique
     - **C.** Entre le G7 de juin et l'Assemblée Générale de l'ONU, un rehaussement des ambitions s'est esquissé
     - **D.** Un possible accord sur le méthane
   - **3.2.** Quelques jours avant le G20 et la COP 26, le scepticisme reste prédominant
     - **A.** Le climat international peu propice
     - **B.** Une préparation chaotique
     - **C.** Le compte n'y est donc pas pour l'application de l'Accord de Paris

4. Les évolutions multilatérales périphériques en matière de gouvernance.....P.21
   - **4.1.** Le rôle du Forum Politique de Haut niveau pour l'Environnement
   - **4.2.** La saisine par le Conseil de sécurité de l'ONU des problèmes de climat
   - **4.3.** L'avènement d'un droit à l'environnement sain est reconnu par le Conseil des droits de l'Homme de l'ONU
   - **4.4.** La montée en puissance d'acteurs autres que les Etats
     - **A.** Les entreprises
     - **B.** Les collectivités
     - **C.** Les citoyens, en particulier les jeunes

Conclusion.....P.26

# 1. À la fin d'une année bouleversée, des rendez-vous cruciaux

## 1.1 Le Covid a ralenti puis bouleversé l'application des accords internationaux

Les négociations internationales sur le climat et la biodiversité, à force d'être repoussées au annulées, ont pris deux ans de retard, et, lorsqu'elles se tiennent, par exemple lors de la session de mai dernier pour le climat, les pays en développement protestent vigoureusement contre le préjudice qui leur est fait en matière d'échanges « visio ». La confiance ne s'instaure donc pas alors que, autant pour les COP 15 (Biodiversité) et COP 26 (Climat), celle-ci est indispensable : il s'agit quand même, pour la première, d'écrire un programme à horizon 2030 et des perspectives jusqu'en 2050, et pour la seconde, de boucler les derniers articles problématiques de l'accord de Paris et de préparer le bilan mondial des émissions qui doit donner lieu à des rehaussements d'engagements de différents pays.

Pour les négociations sur la biodiversité, la messe est dite : le gouvernement chinois et le secrétariat de la convention ont décidé de tenir la conférence en deux temps. À Kunming a eu lieu du 11 au 16 octobre 2021 une conférence restreinte où les chefs d'État ont pu s'exprimer par visioconférence avec des délégations restreintes aux négociateurs. La négociation du texte technique aura lieu en 2022.

En ce qui concerne la COP 26, le gouvernement britannique confirme la tenue de la Conférence, après l'avoir annulée l'année dernière, mais elle se profile dans un climat difficile : crise intérieure en Grand Bretagne, session de l'AG de l'ONU mitigée, fortes alertes du Secrétaire général de l'ONU, demande des ONG et des pays du Sud de reporter la Conférence, à cause de l'impossibilité de beaucoup d'obtenir les visas, prix exorbitants pour les hébergements… La COP 26, selon le négociateur britannique Alok Sharma, devrait être la conférence de la réconciliation et du retour de la confiance entre les Etats, mais les nouvelles sont contrastées et la préparation insuffisante à cause des difficultés de nombreux pays dues à l'épidémie. Aujourd'hui, le négociateur britannique reconnait même que la conférence sera plus difficile qu'à Paris. Aussi, cette COP sera une sorte de transition dont on espère que les divergences restantes portant sur les articles 6 et 13 de l'Accord de Paris seront surmontées, et que des signaux, ou mieux des engagements sur le rehaussement de l'ambition, seront exprimés.

## 1.2. Le coup de gong du rapport du GIEC

Qualifié par le Secrétaire général des Nations unies Antonio Guterres d'« *alerte rouge* », la publication du premier volet du 6ème rapport d'évaluation du GIEC le 9 août 2021 n'a en fait pas apporté de surprises par rapport aux fuites de juin dont le monde avait retenu une des conclusions lapidaires : « *La vie sur terre peut se remettre d'un changement climatique majeur en évoluant vers de nouvelles espèces et en créant de nouveaux écosystèmes. L'humanité ne le peut pas*. »

6 ans de travail, avec la lecture de 14 000 articles scientifiques et la prise en compte de 78 000 commentaires depuis la publication en 2014 de la cinquième évaluation du GIEC et de trois rapports spéciaux publiés en 2018 et 2019 (sur les conséquences d'un réchauffement d'1,5°C, les terres, l'océan et la cryosphère), ont donc abouti à ce premier tome. Il sera suivi en 2022 de deux autres volets : la contribution du deuxième groupe (sur l'adaptation aux changements climatiques) sera publiée en février 2022 et celle du troisième groupe de travail, sur les solutions, en mars 2022.

La synthèse du 6ème rapport sera disponible en septembre 2022, avant la COP 27 qui devrait se tenir en Egypte avec pour objectif de préparer le premier bilan mondial prévu par l'Accord de Paris, pour 2023.

Ce rapport[1] souligne qu'entre 1850 et 2019, les teneurs dans l'atmosphère de gaz carbonique, de méthane et de protoxyde d'azote (les trois principaux gaz à effet de serre) dues aux activités humaines ont respectivement bondi de 47%, 156% et 23%, entrainant « probablement » un réchauffement de 1 à 2 °C, un peu atténué par les effets d'autres facteurs humains - principalement les aérosols responsables d'un refroidissement de 0,0 °C à 0,8 °C - ainsi que de facteurs naturels ayant influencé la température de -0,1 °C à 0,1 °C , en plus d'une variabilité de – 0,2 °C à 0,2 °C. En d'autres termes, les phénomènes naturels (activité du soleil, El Niño, changement d'axe de la terre, volcanisme…) ont une influence sur le climat dix fois inférieure à celle des GES émis par les activités humaines.

Outre l'affirmation de la responsabilité humaine exprimée pour la première fois dans des termes sans appel, ce rapport présente trois caractéristiques :

a. À long terme, soit à la fin du siècle, par rapport à 1850-1900, la température moyenne à la surface du globe sera « très probablement » : supérieure de 1 °C à 1,8 °C dans le scénario de très faibles émissions (SSP1-1,9), de 2,1 °C à 3,5 °C dans le scénario intermédiaire (SSP2-4,5), et de 3,3 °C à 5,7 °C dans le scénario de très fortes émissions (SSP5-8,5). **Autrement dit, la température à la surface du globe continuera d'augmenter au moins jusqu'au milieu du siècle dans tous les scénarios d'émissions envisagés.**

b. À court terme (2021-2040), il est « très probable » que le seuil d'1,5°C soit dépassé dans le scénario d'émissions très élevées (SSP5-8,5), « probable » qu'il soit dépassé dans les scénarios d'émissions intermédiaires et élevées (SSP2-4,5 et SSP3-7,0) et « plus probable qu'improbable » qu'il soit dépassé dans les scénarios d'émissions faibles et très faibles (SSP1-2,6 et SSP1-1,9). **Autrement dit, le GIEC avance de dix ans l'atteinte de 1,5 degrés (2040 au lieu de 2050), hausse que l'on ne connaîtrait pas – ou presque – uniquement dans le scénario de très faibles émissions de G.E.S.**

**Le GIEC souligne également « *ne pas pouvoir exclure* » l'apparition de « *points de bascule* », comme la fonte de la calotte glaciaire de l'Antarctique ou la disparition des forêts, qui entraîneraient le système climatique vers un changement irrémédiable.** On peut d'ailleurs énumérer plusieurs mauvaises nouvelles depuis, comme le constat de l'épuisement des puits de carbone ou bien l'affaiblissement de l'AMOC, courant régulateur de l'Atlantique. Or, parallèlement, selon le groupe des 14 000 scientifiques plaidant pour la déclaration d'urgence climatique mondiale, **les « *signes vitaux* » de la planète s'affaiblissent**. Ainsi, sur ces 31 signes, qui incluent les émissions de gaz à effet de serre, l'épaisseur des glaciers ou encore la déforestation, 18 atteignent des records. C'est notamment le cas de la fonte des glaciers (31% plus rapide qu'il y a quinze ans) et de la déforestation de l'Amazonie brésilienne qui, au lieu d'être un puits de carbone devient émettrice nette de $CO_2$. D'autres signaux sont au rouge : la masse du bétail dépasse celle des humains et des animaux sauvages combinés, la fonte des calottes glaciaires du Groenland et de l'Antarctique, qui pourrait être irréversible à l'échelle de plusieurs siècles même si les émissions de $CO_2$ étaient réduites, et la menace sur les récifs coralliens.

Le GIEC a affiné ses modélisations par région avec un **atlas interactif** permettant de visualiser des cartes de sa région dans le passé, le présent et le futur, en jonglant avec les différents scénarios envisagés. Déjà deux régions du globe y sont inhabitables : **Jacobabad**, au Pakistan, et **Ras Al Khaimah**, dans le golfe Persique.

1. GIEC. *AR6 Climate Change 2021: The Physical Science Basis*.

## 1.3. L'emballement des manifestations météorologiques

Ce rapport semble avoir davantage marqué les esprits que les précédents pour trois raisons : l'imminence du seuil des 1,5 degrés considéré comme le début des catastrophes, la clarté des injonctions des scientifiques, à savoir que nous pouvons collectivement contenir l'évolution des G.E.S. par d'autres modes de civilisation, mais surtout l'été 2021 qui a été pour la première fois marqué par une succession de catastrophes sur tous les continents, de façon concomitante : ce ne sont plus des incendies en Californie, puis une autre année des inondations au Bengladesh, mais « *tout en même temps* ».

**Arrêt sur images** :

- Depuis le début de l'année, les 1,3 milliard habitants de l'Inde ont déjà connu deux cyclones, le détachement d'un glacier dans l'Himalaya, une canicule étouffante et des inondations meurtrières, en particulier celles du Mahazashtraen en juillet dernier.
- En Afrique, de terribles incendies ont eu lieu au Maroc et en Tunisie (Tunis a connu un pic de 48 degrés en juillet) tandis que plus de 30 foyers dus à la sécheresse ont menacé 45 millions de personnes en Algérie.
- En Europe, la température moyenne de juin, juillet et août a dépassé de près de 1°C la moyenne de 1991-2020 ; des inondations meurtrières ont touché la Rhénanie et la Belgique, et des incendies ont dévasté la Méditerranée, de la Grèce à l'Italie en passant par l'Albanie, l'Espagne, Chypre ou encore la Turquie, pays où les données ont affiché une intensité quotidienne des incendies sans précédent depuis 2003.
- En Russie, les feux de forêt en Sibérie ont ravagé près de 20 millions d'hectares, notamment en Iakoutie.
- Sur le continent américain, un dôme de chaleur de plus de 47 degrés a paralysé le Canada, et des incendies gigantesques, surnommés le « Dixie Fire », ont duré des semaines en Ontario, en Utah et en Californie, tandis que plusieurs Etats dont New York ont été frappés par la tempête IDA.
- En Chine, de sévères inondations ont été enregistrées, piégeant des centaines de personnes dans le métro de Zhengzhou.
- En Australie, les feux génèrent des pyrocumulonimbus, des nuages « *cracheurs de feu* » qui, peu chargés en pluie, provoquent des orages géants ayant un fort potentiel de création d'éclairs. Ceux-ci, en frappant le sol, produisent à leur tour de nouveaux incendies.

Marina Fabre le dit très bien[2] : « *Depuis le début de l'été, ce qu'on pensait être exceptionnel se reproduit quotidiennement* ». Le 30 juillet 2018, *Novethic* titrait « *37°C en Norvège, 41°C au Japon, 51°C en Algérie… 2018 fait tomber tous les records planétaires* ». Le 6 août 2019 : « *C'est officiel : Juillet 2019 a été le mois le plus chaud jamais mesuré dans le monde* ». Un an plus tard : « *2020, année record des températures en France* ». Et cette année encore, nous pourrions titrer : « *2021, l'été de tous les records* ». L'exceptionnel devient la norme. En décembre dernier, Météo France assurait d'ailleurs que l'idée de normales saisonnières n'avait plus vraiment de sens.

Le problème est de surcroît la quantité énorme de CO2 que ces incendies déversent dans l'atmosphère. Les feux de forêt dans l'Arctique ont ainsi libéré 66 mégatonnes de CO2 entre juin et août, et ceux en Russie en ont relâché 970 – 806 mégatonnes dans les seules Yakoutie et Tchoukotka. Les incendies en Colombie-Britannique et en Ontario ont quant à eux émis plus de carbone que durant n'importe quelle année depuis 2003. **Les efforts accomplis, déjà insuffisants, sont ainsi anéantis.**

2. Marina Fabre. « Eté 2021 : quand l'extrême climatique devient la normalité ». *Novethic*. 22/07/2021.

Pour la première fois, la simultanéité de la parution du rapport du GIEC et des phénomènes climatiques rapportées sur toutes les chaines de TV du monde ont créé un fort sentiment de réalité des menaces. La question est de savoir si ce sentiment est assez fort chez les dirigeants, pourtant avertis depuis longtemps mais actuellement aux prises avec une crise d'approvisionnement en énergie, pour faire de la COP 26 « *un grand bond en avant* », indispensable.

## 1.4. La crise énergétique

Si les grandes Agences économiques internationales lancent aujourd'hui (enfin) des admonestations aux gouvernants, les efforts de ceux-ci sont à la fois réels et contrastés. Ainsi, en mai 2021, l'Agence Internationale de l'Energie a préconisé un nouveau scénario[3] pour atteindre la neutralité carbone d'ici 2050 et ainsi limiter le changement climatique à 1,5°C : ce scénario « *zéro émission nette* » indique un potentiel de réduction de 45 % des émissions en 2030. En juin 2021, la même agence déplorait l'important recours aux énergies fossiles afin de subvenir à la hausse mondiale de la demande d'électricité. Elle a même relevé devant l'Assemblée générale des Nations unies que la Chine, pour respecter son engagement de septembre 2020 à connaître un pic d'émissions avant 2030 et à atteindre la neutralité carbone avant 2060, devrait faire du solaire sa première source d'énergie primaire d'ici à 2045, diminuer de 80% la demande en charbon d'ici à 2060, en pétrole de 60 % et celle du gaz naturel de 45 %.

Or, les tendances actuelles mondiales, eu égard à la relance postpandémique, sont inquiétantes quant à la sobriété prônée par les agences et le GIEC :

- D'abord, parce que la demande en énergie explose, et avec elle, les besoins en électricité et en gaz, si bien que les prix augmentent depuis deux mois de 15 à 30 % en Europe. Le prix approche désormais les 2 000 dollars par 1 000 mètres cubes : c'est plus de dix fois le prix moyen enregistré l'année dernière.

- Ensuite parce que l'offre connait de grosses difficultés, les pays producteurs ne parvenant pas à suivre le rythme de la demande du fait de stocks mondiaux très bas. L'absence de vent a ralenti la production éolienne dans de nombreux pays européens et la Chine a vu son énergie hydraulique perturbée par la baisse des pluies. La demande d'électricité y a progressé de 14 % au premier semestre par rapport à la même période de 2019, et les deux tiers ont été assurés par du charbon[4]. Même l'hôte de la COP 26, la Grande Bretagne, subventionne les centrales à charbon pour alimenter le réseau, et l'Allemagne rouvre des centrales à charbon. C'est aussi le cas en Inde, en Iran et en Turquie.

- Enfin, parce que s'instaurent des effets d'aubaine, terme plus approprié que spéculation. En effet, la grosse majorité du marché est régie par des contrats à long terme (contrat du type « *take-or-pay* » pour le gaz) qui contraignent le vendeur à vendre et l'acheteur à acheter au prix fixé par contrat : c'est ainsi le prix marginal, en fait pour de faibles quantités, qui se répercute sur le prix de l'électricité. Inutile de souligner que la Russie, qui s'enrichit considérablement avec la crise du fait du recours massif à Gazprom, en profite pour rappeler que les problèmes seraient surmontés avec l'achèvement du chantier de l'oléoduc Nord Stream 2 mais sans rappeler qu'une des conditions était que Moscou continue à faire passer par l'Ukraine une partie de sa production pour l'Europe.

3. International Energy Agency. *Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector*. Mai 2021.
4. Selon *la Global Electricity Review 2021*, l'augmentation de la production de charbon en Chine a été de 337 TWh, soit plus que la production totale de charbon de l'Union européenne (184 TWh) au premier semestre 2021.

- De même, Joe Biden a demandé, en contradiction avec ses engagements climatiques, aux pays de l'OPEP d'augmenter leur production de pétrole, lesquels ont décidé de ne le faire que progressivement.

**À la veille de la COP 26, face aux alarmes majeures du GIEC et aux condamnations des Etats échouant à respecter leurs trajectoires climatiques, les gouvernements doivent arbitrer entre deux alternatives : lancer des mesures de soutien à la consommation énergétique qui rendent les augmentations tarifaires moins douloureuses mais n'encouragent pas les citoyens à réaliser des économies d'énergie, ou bien pratiquer la « *vérité des prix* », au risque de troubles sociaux et d'inégalités criantes qui détourneraient les peuples de la cause écologique.**

# 2. Des sujets progressent sous la pression des événements

## 2.1. Le traitement de l'adaptation

Le premier Sommet sur l'adaptation début 2021 a marqué pour deux raisons. D'abord, parce qu'il a rassemblé dans sa session d'ouverture les (courtes) interventions de très nombreux chefs d'États et de gouvernements (50), qui se sont engagés à financer davantage les actions d'adaptation aux changements climatiques, au point que l'objectif mondial assumé par l'ONU est de partager à 50 % les efforts entre atténuation des changements climatiques et adaptation. Ensuite, parce que la pandémie a constitué un choc brutal sur la réalité des risques du 21ème siècle, évoqué par tous les chefs d'État de façon lancinante en deux directions : d'une part, le souci de ne pas sacrifier les crédits destinés au climat à ceux destinés à combattre la pandémie ou à soulager les populations de ses dégâts économiques, et d'autre part, le regret du manque de prévention et donc d'adaptation face à la Covid 19 et aux possibles futures pandémies. Ce contexte engendre une volonté nouvelle d'inscrire dans la réalité les adaptations aux autres chocs prévisibles du 21e siècle.

D'autres engagements, en plus de ceux du sommet de janvier, ont été pris : ainsi, les pays du G7, « *compte tenu de l'importance des mesures d'adaptation dans leurs propres planifications nationales, (…) se sont engagés à soumettre des communications sur l'adaptation dès que possible, et si cela est faisable, d'ici la COP 26.* »[5]. Le G20 avait quant à lui également souligné l'importance de l'identification des crédits d'adaptation[6].

Le 7 mai 2021, lors du dialogue de Petersberg, en virtuel, le Secrétaire général de l'ONU avait souligné que « *les changements climatiques menaçaient les vies et les moyens de subsistance dans le monde entier* », rendant cruciale l'adaptation aux impacts climatiques.

5. « Sommet du G7, Cornouailles, 11-13 juin 2021 : Principaux résultats ». Conseil de l'Union européenne.
6. OCDE. *Implementing adaptation policies: towards sustainable development - Issue Brief*. Janvier 2019.

M.Guterres avait alors renouvelé son appel aux donateurs et aux banques multilatérales de développement pour qu'au moins 50 % du financement climatique soit consacré à l'adaptation et à la résilience : « *Le succès de la COP 26 repose sur la réalisation d'une percée en matière d'adaptation et de financement. C'est une question d'urgence et de confiance. Les pays développés doivent honorer leur promesse de longue date de fournir 100 milliards de dollars par an pour l'action climatique dans les pays en développement* ».

Un deuxième Sommet a eu lieu à Rotterdam, le 6 septembre 2021, sous la forme d'un dialogue de haut niveau au Centre mondial sur l'adaptation (GCA). Son slogan, « *Un impératif d'accélération de l'adaptation pour la COP26* », souligne bien que l'adaptation au climat sera, au même titre que l'atténuation des émissions de carbone, le signe de la réussite d'une COP. Plus de cinquante dirigeants de la communauté internationale du climat et du développement ont assisté au dialogue qui s'est conclu par un communiqué adopté en présence du Secrétaire général Ban Ki-moon, du PDG du Centre mondial sur l'adaptation Patrick Verkooijen et de la Directrice générale du Fonds Monétaire International Kristalina Georgieva. Ban Ki-moon a en outre noté que le Programme d'accélération de l'adaptation en Afrique (AAAP), créé en partenariat avec la Banque africaine de développement et soutenu par l'Union africaine, servait de modèle pour son ambition et son approche qui devraient être étendues à toutes les régions du monde.

Plusieurs pays ont relevé que les plans de relance avaient mobilisé plus de 20 000 milliards de dollars et que, par conséquent, les 100 milliards de dollars annuels promis lors de la COP 15 en 2009 et repris lors de la COP 21 à Paris en 2015 pouvaient aussi être mobilisés pour aider les pays en développement à lutter contre le changement climatique. Des dirigeants évoquent même le chiffre de 200 milliards de dollars… L'Union africaine présidera un événement rassemblant les dirigeants pour les amis de l'adaptation de l'Afrique lors de la COP 26. L'événement sera organisé conjointement par l'Union africaine, la GCA et la Banque africaine de développement.

Le pays hôte attachera une grande importance à cette question, d'autant qu'il a créé l'initiative « *Adaptation Action Coalition* », en partenariat avec l'Égypte, le Bangladesh, le Malawi, les Pays-Bas, Sainte-Lucie et le Programme des Nations Unies pour le développement, dans le prolongement de l'Appel à l'action pour l'adaptation et la résilience lancé en 2019 et signé par plus de 120 pays. Plus de 20 pays l'ont soutenue, et plus de 1500 entreprises, investisseurs, régions et villes ont rejoint la campagne *Race to Resilience*. Par ailleurs, une quarantaine de pays et organisations ont adhéré au Partenariat pour une action rapide tenant compte des risques, visant à protéger un milliard de personnes des catastrophes d'ici 2025.

En cela, **l'annonce par l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophes (UNDRR) de la création d'un Centre d'excellence pour le climat et la résilience aux catastrophes** le 13 octobre dernier est un excellent signe, dans l'optique de l'article 8 de l'Accord de Paris : ce centre se concentrera sur l'impact des conditions météorologiques extrêmes et des autres risques naturels sur la vie quotidienne sur Terre dans un avenir prévisible et stimulera les efforts d'adaptation et de gestion de cette réalité. La nouvelle structure de l'OMM et de l'UNDRR réunira des experts et des praticiens du climat et des risques de catastrophe afin de faire progresser la recherche, les politiques et le renforcement des capacités. Il s'agira en somme de renforcer les plans d'adaptation nationaux existants et les stratégies nationales de réduction des risques de catastrophes, conformément au cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes. Le centre sera plus particulièrement attentif aux besoins des pays les

moins avancés, des petits États insulaires en développement et des pays en développement sans littoral, dont beaucoup n'ont pas accès à des systèmes d'alerte précoce multirisque et n'ont pas les moyens de mettre en œuvre une stratégie nationale de réduction des risques de catastrophes.

La question de l'adaptation sera donc au cœur des deux COP Climat et Biodiversité. Elle sera la clé de l'engagement des pays en voie de développement dans la COP 26. Signe des temps…

## 2.2. La biodiversité

**Le Congrès de la nature organisé à Marseille a sonné le retour des grands évènements environnementaux mondiaux**. Rappelons qu'il a été décidé que la COP 15 se tiendrait d'abord du 11 au 15 octobre 2021 de manière virtuelle, puis en avril 2022 à Kunming. Pourront ainsi être effectuées la passation de pouvoir entre l'Egypte, présidente de la COP 14 en 2018, et la Chine, et la préparation des discussions de 2022 entre des ministres issus de 94 pays qui devront adopter la "**déclaration de Kunming**".

Un texte présenté en juillet servira de base pour les discussions. Il fixe 21 cibles pour « *vivre en harmonie avec la nature* » à horizon 2050, avec des objectifs intermédiaires pour 2030. Parmi eux, la protection de 30% des terres et des mers, la réduction de la pollution, y compris plastique. Le texte propose également que les subventions néfastes pour l'environnement soient réduites d'au moins 500 milliards de dollars par an.

**Le sujet le plus clivant est sans surprise celui des financements et notamment la mobilisation de ressources pour les pays en développement**. La feuille de route qui doit être discutée acte en faveur d'une hausse d'*« au moins 200 milliards de dollars par an* » des financements en faveur de la biodiversité, avec l'orientation d'une partie de ce montant vers les pays en développement.

L'objectif de protéger 30% des terres et des mers, porté par la Coalition de la haute ambition pour la nature, coprésidée par la France, le Costa Rica et le Royaume Uni et rassemblant 70 pays, est lui aussi contesté par le Brésil ou encore l'Afrique du Sud.

Le dernier texte de négociations a posé les contours d'un accord, avec l'identification de « *huit jalons pour évaluer les progrès accomplis* » d'ici à 2030, 20 cibles pour l'action 2030 durant la prochaine décennie, qui succéderont aux 20 objectifs d'Aichi adoptés en 2010 lors de la COP de Nagoya (Japon) et dont **seuls six sont depuis partiellement atteints**. Ces cibles sont regroupées selon trois grandes finalités : réduire les menaces qui pèsent sur la biodiversité ; répondre aux besoins des populations grâce à l'utilisation durable et au partage des avantages ; identifier les outils et solutions pour la mise en œuvre du cadre et l'intégration de la biodiversité. Dans cette dernière version, les moyens sont évoqués, mais sans objectif chiffré : les chiffres sont d'ailleurs astronomiques, puisque seraient nécessaires entre **600 et 800 milliards de dollars par an au cours des dix prochaines années pour combler le déficit de financements actuels**, qui oscillent entre 78 et 91 milliards de dollars par an, quand les subventions néfastes sont évaluées à 500 milliards…

Le texte identifie désormais treize « *conditions propices* » facilitant la mise en œuvre du cadre mondial. À noter que le mot « **santé** » est prononcé cinq fois, ce qui s'explique par le contexte de pandémie ; la prévention de la propagation de zoonoses est désormais citée dans les conditions de mises en œuvre du futur cadre.

**En quoi le Congrès de Marseille a-t-il été un pas vers la réussite de cette négociation ?**

Il va sans dire que ce Congrès a été une étape importante du fait de l'importe mobilisation internationale qu'il a suscitée, et cela, pour la première fois dans le cadre d'un tel Congrès. Cette mobilisation est certes due à la gravité de la situation, mise en évidence par le rapport de l'IPBES paru en mai 2019[7], et celui du WWF intitulé « *Planète vivante* » en 2020[8], mais aussi par la présence de chefs d'Etat et de gouvernements autour du Président français, du Président de l'Union européenne, de la Présidente de la Banque Centrale Européenne ou encore de la Secrétaire générale de l'Unesco.

À noter qu'un Sommet mondial des peuples autochtones a été organisé en amont du Congrès et que des peuples autochtones ont pris part à tous les débats.

Une vingtaine de motions (après les 109 adoptées par vote électronique en octobre 2020) ont été validées par les 1 400 membres de l'UICN : la protection des forêts du Congo, la protection et la restauration de 80% de la forêt amazonienne, la reconnaissance du lien qui existe entre nature et santé pour éviter l'émergence de futures pandémies, la fin de la pollution plastique dans les océans d'ici 2030, le renoncement à l'exploitation minière des fonds marins (avec abstention de la France sur ce point) ou encore la réduction de l'impact de l'industrie minière sur la biodiversité. La proximité entre les négociateurs de la Convention sur la biodiversité et les membres de l'UICN, à commencer par les grandes ONG internationales et américaines, permettra à ces motions d'inspirer les négociateurs à Kunming. Cependant, **il est clair que la mobilisation financière est encore timide par rapport à l'enjeu, de même que la mobilisation politique** : l'engagement français de protection « *forte* » de 5% de la Méditerranée d'ici à 2027, déjà formulée en 2019, a ainsi déçu car étaient attendus 10% de zones fortement protégées pour chacune des façades maritimes de la France, dont la Méditerranée. Le Président français a également annoncé la tenue d'un sommet consacré aux océans pour fin 2021 ou début 2022.

**Cette séquence a construit un climat favorable à l'adoption de la Déclaration de Kunming**, le 13 octobre 2021, lors de la première session de la COP 15, tenue en virtuel. Le texte de 17 points affirme qu'établir la biodiversité reste le « *défi déterminant* » de la décennie et qu'une « *forte impulsion politique* » est nécessaire pour « *élaborer, adopter et mettre en œuvre un cadre mondial ambitieux et transformateur en matière de biodiversité pour l'après-2020* » .

**Le texte reprend les grandes lignes de la déclaration de Marseille, évoquant l'objectif de protéger au moins 30% de la planète d'ici 2030, cependant sans contraintes**. Mais la restauration de 30 % des écosystèmes dégradés d'ici à 2030, proposée par la France, reste dans ce texte à seulement 20 %.

De nouveaux financements ont été annoncés : comme le « fonds Kunming » abondé par la Chine à hauteur de 230 millions de dollars afin de soutenir la protection de la biodiversité dans les pays en développement, ou encore le fonds japonais pour la biodiversité qui a reçu 17 milliards de dollars.

**Un Fonds mondial devrait également être créé par le Fonds pour l'environnement mondial**. L'Union européenne a quant à elle annoncé le doublement des financements externes pour la biodiversité et le Royaume-Uni a confirmé que l'augmentation de son financement pour le climat serait en partie consacrée à la biodiversité. Néanmoins, la différence entre les subventions nuisibles à la nature et celles qui la restaurent reste en défaveur de la biodiversité, très largement.

Il n'en reste pas moins que le groupe Afrique a prévenu qu'il ne signerait pas en avril prochain le

7. IPBES. *Rapport de l'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques. Résumé à l'intention des décideurs*. 2019.
8. WWF & Société Zoologique de Londres. *Rapport Planète Vivante 2020. Infléchir la courbe de la perte de biodiversité. Synthèse*. 2020.

nouveau cadre mondial sans annonce de mesures claires sur le partage des avantages issus de l'exploitation des actifs naturels de l'Afrique - y compris de ses ressources génétiques et de ses informations connexes sous forme de séquences numériques (DSI).

**Ici, comme pour le climat, la confiance n'est pas installée**.

## 2.3. Le rapprochement climat/biodiversité

Au cours de tous ces sommets, il est apparu évident que les dirigeants s'attachaient à lier réchauffement climatique et biodiversité, sur l'impulsion d'ailleurs de la France. Le Président Macron avait d'ailleurs souhaité ce lien lors du *One Planet Summit* en janvier dernier : la France y proposait une réunion rassemblant les thématiques climat, biodiversité et désertification, laquelle devait en fait se tenir au moment de l'Assemblée générale de l'ONU en septembre prochain.

La convention sur la désertification a finalement repoussé la tenue de sa Conférence des Parties à 2022, mais le président français a malgré tout lancé la **Coalition pour la convergence des financements en faveur du climat et de la biodiversité, en défendant que les solutions fondées sur la nature pourraient contribuer pour plus d'un tiers à l'effort de réduction d'émissions de GES**, nécessaire pour tenir les objectifs de l'accord de Paris. Or, elles ne représentent à ce jour que 3% des financements dédiés au climat. Cette nouvelle coalition vise à promouvoir les engagements d'Etats et d'agences de développement à financer davantage de projets bénéficiant à la fois à la lutte contre le changement climatique et à la préservation de la biodiversité. Ses membres sont prêts à engager des « *co-bénéfices* », soit l'augmentation de la part de leurs financements internationaux pour l'action climatique présentant également des bénéfices pour la biodiversité et l'environnement. Leur objectif est d'atteindre les 30% en 2030. La France a réitéré son soutien à la démarche en septembre dernier à Marseille, le Président de la République affirmant qu'« *à chaque fois qu'on recrée de la biodiversité, on apporte une solution au dérèglement climatique (…) Et donc, le combat pour la biodiversité est aussi un élément qui permet de répondre aux conséquences du dérèglement climatique et d'avancer là aussi plus rapidement. (...) Cette aventure est inséparable. Et donc, on le voit bien, si on sait accélérer et changer d'échelle dans la lutte contre le réchauffement climatique, la lutte pour la biodiversité et la lutte pour les peuples autochtones et la préservation de l'humanité, on a des synergies positives qui permettent d'avancer* ».

Beaucoup d'ONG soutiennent ce mouvement, à l'instar du RAC[10] qui considère « *nécessaire que toutes les institutions internationales dialoguent et s'accordent. Au sein des agences onusiennes, les actions mises en œuvre dans le cadre de la CCNUCC doivent être cohérentes et intégrées avec celles de la CDB. Ainsi, il est important d'aligner les processus de mise en œuvre (et de suivi) de la CDB et de l'Accord de Paris via un mécanisme commun, afin que les États revoient périodiquement à la hausse leur ambition et leurs actions pour le climat* ».

**Sur le fond, si le rapprochement des deux thématiques a bien entendu un intérêt scientifique étant donné l'interaction des deux phénomènes, il faut cependant être conscient que cet engouement peut avoir des aspects moins attractifs** : celui de globaliser les financements climat et biodiversité sans augmentation tangible, ce qui irriterait complètement les pays en développement, mais aussi celui de ne pas respecter des temporalités différentes, car les mesures sur la biodiversité peuvent avoir des effets beaucoup plus rapides et localisés que les mesures climatiques.

10. Réseau Action Climat. *Biodiversité et climat : même combat ! Agir face à l'urgence*. 2021.

Certains, on l'a vu, vont jusqu'au rapprochement des deux Conventions, climat et biodiversité, mais remarquons que cette inflexion n'a été décidée que dans le cadre informel des One Planet Summit, sans décision des instances onusiennes : **si elle s'institutionnalisait, il faudrait par exemple que grâce au débat au Conseil de sécurité, la question de l'environnement devienne la priorité absolue de l'ONU, assortie de moyens nouveaux et d'une gouvernance renforcée, qui a été refusée à Johannesburg en 2002**.

## 2.4. La finance durable

Le mouvement vers les finances « *durables* » s'intensifie.

Davantage d'investissements sont dirigés vers l'économie bas carbone (énergies renouvelables, transports propres etc.) : 4000 fonds contre 1300 en 2010. De fait, le nombre de produits et actifs sous gestion « *durable* » tenant compte des performances ESG (environnement, social, gouvernance) commence à croître de façon exponentielle, particulièrement en Europe. Toutefois, ils ne représentent pour le moment que 3,3 % du total des actifs dans le monde, et les obligations durables à peine 1,3 % du marché obligataire global...[11] Selon InfluenceMap[12], dans un nouveau rapport publié le 14 janvier 2021, les 30 plus grands gestionnaires d'actifs au monde ne sont pas encore assez avancés sur la question climatique : en moyenne 18 % de leurs portefeuilles dévient de la trajectoire de l'Accord de Paris. Précisons que ce rapport distingue les fonds français BNP Paribas A.M. et Mirova pour leurs politiques qualifiées de « *robustes* ».

À noter également en France que le récent Observatoire de la finance durable a publié des recommandations adressées aux investisseurs très portés sur le charbon, « *principale source de GES.* » du secteur de l'énergie, exigeant une « *irréprochabilité de la Place de Paris* ». La Banque de France a quant à elle adopté une politique vigoureuse, en excluant les sociétés extractrices de charbon ou productrices d'énergie à base de charbon dont plus de 2 % du chiffre d'affaires sera lié au charbon thermique (0 % en 2024). Concernant le pétrole et le gaz, elle prévoit aussi d'adopter des seuils d'exclusion des indices européens, alignés sur l'Accord de Paris, dits « P.A.B. » (Paris Aligned Benchmark), visant donc à exclure à l'horizon 2024 toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires serait composé à plus de 10% de revenus du pétrole ou de 50% de revenus du gaz. Enfin, pour les entreprises qui engageraient de nouveaux projets de développement des énergies fossiles sans les avoir soumis aux assemblées générales, la Banque de France voterait contre l'approbation de leurs comptes.

On peut en fait distinguer trois mouvements principaux de finance durable :

**a) Tout d'abord, les coalitions d'investisseurs publics et privés renonçant au charbon.**

C'est notamment le cas de certaines banques comme la sud-africaine Nedbank, qui a annoncé qu'elle ne financerait plus de mines de charbon dès 2025. Goldman Sachs indiquait déjà en 2019 son intention de réduire son exposition au charbon, tout comme l'assureur français Axa qui s'est engagé à abandonner le charbon d'ici 2040.

De même, le 22 octobre 2021, l'OCDE a annoncé un « arrangement » entre l'Australie, le Canada, l'Union européenne, la Corée, les États-Unis, le Japon, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni, la Suisse et la Turquie : ces pays se sont engagés à ne plus subventionner à

11. Francesco Relano et Elizabeth Paulet. « Sans décarbonation de l'économie, la finance verte restera un leurre ». *The Conversation*. 04/10/2021.
12. InfluenceMap. *Asset Managers and Climate Change 2021 : How the sector performs on portfolios, engagement, and resolutions*. Janvier 2021.

à l'exportation les centrales électriques à charbon, rejoignant ainsi la Chine qui avait fait la même annonce.

Il faut cependant relativiser ce mouvement, comme l'ont souligné des analyses fiables d'ONG. Reclaim Finance a ainsi publié la première édition de son classement des engagements climatiques des principaux gestionnaires d'actifs, notamment concernant leur approche du secteur du charbon[13].

Le rapport relève que :

- 16 gestionnaires d'actifs ont pris des engagements à long terme en faveur du climat mais la quasi-totalité d'entre eux n'ont pas fait le premier pas pour les concrétiser à savoir : sortir du charbon.
- Moins de la moitié des gestionnaires d'actifs évalués ont une politique publique visant à limiter les investissements dans le charbon et, lorsque des politiques existent, elles autorisent tellement d'exceptions que seuls 25 % de tous les actifs sous gestion de l'échantillon sont couverts par un critère d'exclusion du charbon (y compris avec la dernière annonce de l'OCDE) .
- 23 000 milliards d'euros d'actifs sous gestion sont couverts par des engagements climatiques à long terme (comme des promesses de neutralité carbone), mais seuls 3 400 milliards d'euros excluent les entreprises ayant des plans d'expansion du charbon.
- Les gestionnaires d'actifs sont sous le feu des critiques. Seul un gestionnaire d'actifs sur les 29 examinés, AXA IM, obtient la moitié des points disponibles. Quant à l'initiative "*Net Zero Asset Managers*" qui inclut BlackRock et Allianz GI, six signataires n'ont pas encore adopté la moindre politique d'exclusion du charbon.
- Notons aussi l'inquiétude générale sur la gestion des actifs gérés "passivement" qui a doublé en Europe les dix dernières années : seuls 3 % des portefeuilles "passifs" des plus grands gestionnaires sont couverts par un critère de restriction des investissements dans le charbon.

b) Ensuite, **la finance verte et durable en général** désignant l'ensemble des activités financières dirigées vers le développement d'une économie durable.

Dans ce cadre, de nouveaux instruments financiers ont été développés. On peut par exemple citer les sustainability-linked loan (SLL), des prêts « *à impact positif* » (sur le climat) prévoyant une clause d'indexation du taux sur la performance de l'entreprise en matière de durabilité. L'outil le plus connu reste encore les obligations vertes (*green bonds*), des titres de dettes fléchés vers des activités bas carbone. Au niveau mondial, ce marché a dépassé les 250 milliards de dollars sur l'année 2020 pour atteindre plus de 1 000 milliards de dollars d'émissions cumulées. En mars 2021 en France, signe de cet engouement, la demande des investisseurs a dépassé cinq fois l'offre lorsque le Trésor français a émis 7 milliards d'euros d'obligations vertes.

c) Enfin, **les coalitions d'entreprises annonçant des investissements « *durables* »,** renouvelés à l'occasion de l'A.G. des Nations Unies de septembre dernier.

De nombreux « *Centres Financiers pour le Développement Durable* » se sont constitués, comme l'initiative Green Finance de la ville de Londres, l'initiative Finance for Tomorrow basée à Paris, et plus de quinze autres initiatives provenant de Chine, d'Allemagne, du Maroc et d'ailleurs.

- Michael Bloomberg met ainsi en place un réseau à Wall Street sur la Finance Durable (Wall Street Network on Sustainable Finance) pour encourager l'innovation financière durable et plus respectueuse de l'environnement sur le marché des capitaux américains.

13. Reclaim Finance. *Slow Burn : Les gestionnaires d'actifs parient contre le climat. Le classement inaugural 2021 sur les gestionnaires d'actifs et le charbon*.

- Le Climate Finance Partnership (C.F.P.) est une coopération novatrice entre philanthropes, gouvernements et investisseurs privés engagés conjointement à développer un outil d'investissement en direction des infrastructures climatiques sur les marchés émergents. BlackRock travaillera ainsi avec l'Agence française de développement, le Ministère allemand de l'environnement, la Fondation William et Flora Hewlett, la Fondation Grantham pour la protection de l'environnement et la Fondation IKEA.
- Le groupe de travail One Planet Sovereign Wealth Funds a lancé l'été dernier le cadre d'investissement et de gestion des risques du One Planet Sovereign Wealth Fund à Paris. Plus de 120 gestionnaires d'actifs du monde entier appliquent aujourd'hui ce cadre.

Les choses bougent aussi en matière de financements pour la biodiversité. L'Alliance pour l'investissement dans le capital naturel, annoncée par S.A.R. le Prince de Galles lors du One Planet Summit, regroupe les acteurs de la finance souhaitant accroître leurs investissements dans la restauration de la biodiversité. Ses fondateurs, HSBC Pollination Climate Asset Management, Lombard Odier et Mirova, ont pour objectif de mobiliser 10 milliards de dollars pour la nature dans les deux prochaines années.

De même, la Taskforce on Nature-related Financial Disclosure (TNFD) est une initiative portée par des acteurs publics et privés, dont une cinquantaine d'institutions financières de premier rang et soutenue notamment par les gouvernements britanniques et français. Elle élaborera un cadre de mesures des risques, impacts et bénéfices des activités économiques en matière de biodiversité, afin d'établir des cadres de transparence pour les entreprises et les institutions financières.

Citons enfin le French Business Climate Pledge, coalition de 99 entreprises dont 55 prévoient au moins 73 milliards d'euros (dont 8 milliards pour les entreprises nouvellement engagées) d'investissements industriels et de R&D dans les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, le déploiement d'autres technologies bas carbone et de pratiques agricoles durables. À cela s'ajoutent des investissements de 10 milliards d'euros dans le nucléaire en développement et de 18 milliards d'euros dans le gaz naturel comme énergie de transition, prévus sur la même période.

# 3. La COP 26 se profile donc dans un climat géopolitique contrasté

**La Secrétaire exécutive de la Convention a donné quatre objectifs pour qualifier la COP 26 de « *réussie* » :**

1. Les **promesses faites aux pays en développement** doivent être tenues : 100 milliards de dollars par an pour le financement de la lutte contre les changements climatiques d'ici à … 2020.
2. Les gouvernements **règlent les points en suspens** pour mettre pleinement en œuvre l'Accord de Paris.
3. Les pays augmentent les réductions d'émissions, mais prennent aussi **plus de mesures sur la résilience et l'adaptation.**
4. « *Aucune voix ou solution n'est laissée de côté, grâce à un réengagement avec les observateurs et les autres parties prenantes non-partisanes, vers un objectif commun* », expression alambiquée pour signifier que **la confiance doit être retrouvée**.

## 3.1. Les bonnes nouvelles (il y en a !)

### A. Avant tout, le retour des Etats Unis dans l'enceinte climatique

Conformément à son engagement, le président Biden a immédiatement annulé la décision de retrait des E.U. de l'Accord de Paris, que son prédécesseur n'avait pu rendre effective. Il avait affirmé sa volonté d'atteindre la neutralité climatique d'ici 2050, mais encore faut-il fixer les étapes intermédiaires. Or, la contribution américaine était timide, projetant une baisse de 26-28 % relativement aux émissions de 2005.
Dès mars 2021, John Kerry a réalisé une tournée en Europe et une task force a été mise en place sur le climat, présidée par la conseillère nationale pour le climat Gina McCarthy. Le président a organisé un Sommet pour le climat en avril, en annonçant un nouvel objectif des États-Unis à horizon 2030 : une réduction des émissions de 50 à 52 % par rapport à 2005, après les avoir réduites de 26 à 28 % de 2005 à 2025. Mais face aux besoins énormes de financement - 90 000 milliards de dollars d'ici à 2030 - les USA n'ont proposé qu'1,2 milliards de dollars en 2022 pour le Fonds vert pour le climat. Seule la proposition concernant l'adaptation - doubler les financements publics et tripler les financements dédiés à l'adaptation - est encourageante. De plus, des blocages au Congrès risquent d'affaiblir les annonces des Etats Unis.

Il n'empêche que la situation eût été dramatique si Donald Trump avait été reconduit.

### B. Le programme européen marque une vraie volonté politique

Depuis son installation, la Commission européenne décline un Pacte vert (« *Green Deal* ») et le 14 juillet dernier, presque deux ans jour pour jour après sa « *Loi climat* », elle a présenté sa feuille de route intitulée « *Fit for 55* » pour atteindre l'objectif fixé : 55% de réduction de ses émissions d'ici à 2030. La Commission propose aux Etats de baisser de 61% le nombre de quotas carbone en circulation et de conditionner l'allocation de quotas gratuits – prévus pour disparaître graduellement de 10% par an à partir de 2025 - à l'adoption de technologies bas-carbone. Elle envisage aussi de créer progressivement un Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières (MACF), « *miroir* » du système EU-ETS, à partir de 2023 – sachant qu'une baisse des émissions est mise en place pour les secteurs non couverts par le système EU-ETS. La Commission préconise également de doubler les économies d'énergie, entraînant la révision de la directive sur l'efficacité enérgétique, ainsi que d'accélérer le développement des énergies renouvelables (EnR) qui devraient contribuer à diminuer de 40% la consommation énergétique européenne d'ici 2030. Sont aussi prévues des mesures lourdes dans le secteur agricole, avec un plan de 3 milliards d'arbres plantés et une exploitation raisonnée de la biomasse, susceptible de stocker 310 millions de tonnes de carbone à l'horizon 2030. Enfin, un nouveau fonds climatique de 72,2 milliards d'euros sur la période 2025 à 2032 permettra aux Etats membres d'aider les plus fragiles à faire face à cette situation.

Le Conseil européen a arrêté sa position pour les négociations de la COP 26 le 6 octobre dernier, rappelant que « *l'UE et ses États membres sont les premiers contributeurs mondiaux en termes de financement de la lutte contre le changement climatique et réaffirme qu'ils restent déterminés à accroître la mobilisation de financements internationaux en faveur du climat* ». Il a par ailleurs invité les autres pays développés à accroître leurs contributions afin d'atteindre l'objectif des pays développés - mobiliser conjointement 100 milliards de dollars chaque année dès 2020, jusqu'en 2025.

Le Conseil a également a souhaité un consensus à Glasgow en faveur d'un calendrier commun sur cinq ans pour les CDN (Contribution Déterminée au Niveau National) de toutes les parties : ce calendrier serait mis en œuvre par l'UE à partir de 2031 uniquement dans le cas où toutes les parties seraient tenues de le faire, et d'une manière compatible avec la loi européenne sur le climat.

### C. Entre le G7 de juin et l'Assemblée générale de l'ONU, un rehaussement des ambitions s'est esquissé.

Le Dialogue de Petersberg a rassemblé plus de 40 ministres les 6 et 7 mai et les discussions ont été positives sur les sujets de l'adaptation, des financements, et des règles définitives d'application de l'Accord de Paris. Pour son dernier Dialogue, Angela Merkel a défendu un prix du CO2, l'élargissement du marché EU-ETS à de nouveaux secteurs tels que ceux de la chaleur et du transport. En matière de finance climat, la chancelière a souligné que son pays s'était engagé à doubler le montant de ses financements pour atteindre quatre milliards d'euros supplémentaires en 2020.

Au-delà des aspects de finance durable, lors du G7 de juin et en prévision de la COP 26, le gouvernement britannique a obtenu de la part des différents pays de vrais engagements, d'autant que l'ensemble des pays représentés y étaient favorables, en particulier le président Biden qui souhaitait marquer la rupture avec son prédécesseur. À noter aussi que les ministres de l'Environnement des pays du G7 ont annoncé vouloir mettre fin aux aides publiques aux centrales à charbon fin 2021, dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique. Des annonces de rehaussement des engagements ont été faites : citons l'Allemagne ayant même pour objectif d'atteindre la neutralité carbone dès 2045, mais aussi le Canada et le Japon engageant 11,8 milliards de dollars chaque année sur la période 2021-2025. Toutefois, les ONG et les Etats insulaires ont dénoncé les engagements « *décevants* », « *frustrants* » ou « *vides* » concernant la promesse des 100 milliards de dollars.

Enfin, la Turquie a ratifié le 2 octobre l'Accord de Paris, en partie à cause des inquiétudes des Turcs après les événements météorologiques de cet été, mais surtout pour bénéficier des aides européennes post-Covid conditionnées à l'adhésion à cet accord.

### D. Un possible Accord sur le méthane

Pendant l'Assemblée Générale de l'ONU, l'Union européenne et les États-Unis ont annoncé une initiative en faveur de la réduction des émissions mondiales de méthane pour la COP 26, concernant les pays membres du Forum des Economies Majeures sur l'Energie et le Climat. L'objectif collectif consiste à réduire les émissions de méthane d'au moins 30 % d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 2020 et à s'orienter vers l'utilisation des meilleures méthodes d'inventaire disponibles afin de quantifier les émissions de méthane. Cela représente 0,2°C de réchauffement d'ici 2050. Six pays ont rejoint l'initiative : l'Argentine, le Ghana, l'Indonésie, l'Iraq, l'Italie, le Mexique, et le Royaume Uni.

## 3.2. Quelques jours avant le G20 et la COP 26, le scepticisme est cependant prédominant

Où en est-on ?

### A. Le climat international est peu propice

Les tensions internationales se sont accumulées depuis l'été : perte de leadership du Président Biden en Afghanistan, frictions entre la Chine et les Etats-Unis concernant Taiwan à cause du concept de « *Chine unique* » développé par Xi Jinping, l'affaire du contrat des sous-marins français qui a généré une crise diplomatique entre la France, les Etats Unis, l'Australie et le pays hôte de la COP 26, la Grande Bretagne ou encore division au sein de l'Europe entre la Pologne et les autres pays. De plus, les conditions sanitaires ne permettent pas à toutes les délégations des Pays du Sud d'être représentées, si bien que 1500 ONG mondiales avaient demandé le report de la Conférence, ce que l'ONU avait refusé début septembre. L'atmosphère est donc tendue. Et les pays touchés par la crise énergétique seront frileux (voir page 6). De ce fait, de nomb-

reux chefs d'Etat manqueront à l'appel : sûrement Xi Jinping (soit le premier émetteur de CO2) et le président australien, mais aussi le président indien et Vladimir Poutine, tous deux n'étant toujours pas confirmés…

## B. Une préparation chaotique du fait des conséquences de la pandémie

Les conférences préparatoires se sont assez mal passées, la plupart du temps en « virtuel » donc perturbées par des problèmes techniques. La Secrétaire exécutive a souligné la fatigue des délégués, due aux difficultés de connexion et aux horaires décalés des réunions afin de s'adapter aux différents fuseaux horaires. Depuis le G7, les choses vont mieux, mais la méfiance demeure.

### Le G20 du mois d'avril avait pourtant été prometteur

Le G20, tenu en avril, avait renoué avec l'« *avant Trump* » sur la finance durable. Le FSB (Conseil de stabilité financière) a ainsi ouvert « *trois chantiers liés* » portant sur les données, le reporting et les pratiques réglementaires et de surveillance. Les membres ont demandé au G20 d'élaborer « une première feuille de route du G20 sur la finance durable, fondée sur des données probantes et axée sur le climat, sur l'amélioration des rapports de développement durable, sur l'identification des investissements durables et sur la mise en place d'un système d'alerte précoce ». La discussion sur ces questions se poursuivra au sein du G20 lors de la réunion des Ministres des finances, qui se tiendra le 11 juillet. La France souhaite que ce socle commun forcément « *minimal* » n'empêche pas certains pays d'aller plus loin, en rappelant que l'U.E. réviserait bientôt la directive sur le reporting extra financier.

### La session préparatoire de juin

À l'issue de la session de juin (trois semaines de visioconférence…), seule une « *compréhension commune* » des problématiques « *sur lesquelles il [faudrait] encore travailler* » avait été obtenue selon Alok Sharma, négociateur en chef de la Grande-Bretagne. Ont été obtenues des avancées concernant la préparation du futur bilan mondial de 2023, des discussions sur l'agriculture (groupe de travail de Koronivia) ou encore sur la finance de long terme. Mais d'autres points demeurent bloqués : le calendrier des CDN, l'article 6, la transparence et les finances. Il n'y a donc pas eu de consensus sur la double comptabilité des émissions évitées, la part des revenus attribuée au fonds d'adaptation, la transition du système du protocole de Kyoto vers le nouveau mécanisme, ni sur le fait que les émissions évitées via ce nouveau mécanisme seraient bien « *additionnelles* » ou sur l'assurance que les projets financés par les États ou par les entreprises respecteraient les droits des populations locales concernées.

### Le G7 de Cornwall en juin a été en revanche plus positif

Les dirigeants du G7 se sont engagés à arrêter et même à inverser la perte de biodiversité d'ici 2030, et à lutter contre la déforestation, les déchets marins et le commerce illégal d'espèces sauvages. Le plan « Reconstruire en mieux pour le monde » est destiné à construire des infrastructures vitales, des chemins de fer en Afrique ou encore des parcs éoliens en Asie. Le *G7 Nature Compact*, principalement axé sur la biodiversité a pour la première fois acté l'atteinte des émissions nettes zéro au plus tard d'ici 2050 avec des objectifs de réduction ambitieux durant la décennie 2020.

### La réunion des ministres des finances du G20 à Venise

La réunion a été importante car elle a entériné l'accord de l'OCDE sur la réforme de la fiscalité des multinationales. La directrice du Fonds monétaire international (FMI), Kristalina Georgieva, a par ailleurs plaidé pour la création d'un prix minimum pour les émissions de dioxyde de carbone (CO2), qui serait selon elle plus efficace que l'hypothèse européenne d'adopter des mécanismes de correction des prix pour les émissions aux frontières. Pour la première fois de l'histoire du G20, le communiqué final mentionne le prix du carbone comme un outil possible.

Enfin, les ministres ont acté pour l'Afrique l'augmentation du capital à hauteur de 650 milliards de dollars en Droits de tirage spéciaux (DTS) du FMI.

**L'Assemblée générale des Nations Unies a été décevante**, malgré les exhortations de son Secrétaire général rappelant que les derniers rapports prévoyaient, sans efforts supplémentaires, un réchauffement de 2,7 °C d'ici à la fin du siècle, pourtant limité à 2°C par l'Accord de Paris et si possible à 1,5°C. Considérant que « *tous les pays du G20 se sont mis d'accord sur l'objectif de 1,5 °C* », il a martelé qu'il était donc temps pour eux tous d'« *assumer leurs responsabilités* ». Le 20 septembre 2021, il a donc réuni un groupe « *restreint mais représentatif* » de chefs d'État et de gouvernements afin de déterminer comment combler « *l'écart important* » entre d'un côté les mesures de réduction des émissions, de financement et d'adaptation que doivent prendre les gouvernements nationaux et de l'autre, leurs engagements effectifs. Les observateurs ont toutefois remarqué le « manque de confiance entre les pays développés et les pays en développement », en particulier entre les pays du G7 et ceux des économies émergentes rassemblés au sein du groupe Basic (Brésil, Afrique du Sud, Inde et Chine).

La Chine, qui s'était engagée en 2020 à atteindre la neutralité carbone d'ici à 2060 et à atteindre son pic d'émissions avant 2030, n'a pas déposé de nouvelle CDN, mais a annoncé renoncer à construire des centrales à charbon en dehors de son territoire.

L'Inde, troisième pollueur mondial, n'a toujours pas fourni de contributions mais fin septembre, le groupe Quad, qu'elle vient de former avec les Etats-Unis, le Japon et l'Australie, a annoncé s'engager à « *mettre à jour ou communiquer* » des NDC « *ambitieuses* » d'ici à la COP26 avec un objectif de parvenir à des émissions mondiales nettes nulles, « *de préférence* » d'ici à 2050.

De nombreux pays du Sud ou d'ONG ont cependant qualifié ces annonces de « *strict minimum* ». De plus, le Sommet sur l'alimentation organisé en même temps a beaucoup déçu, marqué par d'importantes divergences de vues.

En revanche, le **Sommet sur l'énergie a témoigné de belles avancées** : plus de 150 pactes énergétiques issus de 35 gouvernements nationaux et locaux, d'entreprises, de fondations et d'organisations internationales, ou encore de la société civile et d'organisations de jeunesse de toutes les régions ont rassemblé plus de 400 milliards de dollars en nouveaux financements et investissements concernant l'accès à l'énergie, les gouvernements nationaux se sont engagés à fournir une électricité fiable à plus de 166 millions de personnes dans le monde ; les entreprises privées se sont engagées à atteindre un peu plus de 200 millions de personnes.

**La réunion de Milan le 2 octobre dernier a constitué une étape intéressante**, sans optimisme décisif, résumée par le négociateur anglais comme un « *consensus sur le fait que nous [devions] faire davantage pour qu'il soit possible de limiter le réchauffement à 1,5 °C* », ce qui est… le minimum. L'état d'esprit parait plus apaisé, mais la trajectoire de 1, 5 est loin d'être assurée. Les Etats n'ont pas finalisé les points techniques : les nouvelles règles de fonctionnement des marchés carbone, la finalisation du cadre de transparence de l'accord de Paris, ou encore le financement de l'adaptation au changement climatique restent donc flous.

## C. Le compte n'y est donc pas pour l'application de l'Accord de Paris

Si l'on reprend les quatre conditions décrites par la Secrétaire exécutive de la Convention (page 14), le compte n'y est donc pas, sauf sursaut à Glasgow - assez improbable. L'ambassadeur français Stéphane Crouzat a d'ailleurs parlé devant les Sénateurs d'un « *paysage lugubre* », tout en précisant que l'on pouvait, avec quelques bonnes nouvelles, espérer « *l'enclenchement d'une dynamique pendant la COP* ».

**Les financements**

Concernant les financements, on frôle actuellement les 80 milliards de dollars au lieu des 100 alors que cette somme, ressassée depuis 12 ans, sera le point de vérité pour les pays du Sud, comme l'a dit Sonam P.Wangdi, président du groupe des Pays les moins avancés : « *Tenir cet engagement vieux de dix ans des pays développés sera crucial pour établir la confiance et accélérer la réponse mondiale au changement climatique* ». L'impatience est d'autant plus grande que ces 100 milliards sont devenus insuffisants au regard des défis : beaucoup considèrent qu'ils constituent un « *plancher* » et les comparent avec l'enveloppe aux milliers de milliards des plans de relance post-Covid et avec la rapide levée des fonds…

D'autres débats se greffent à ce chiffre. L'ancien président des Maldives Mohamed Nasheed, « *ambassadeur pour l'ambition* » du Climate Vulnerable Forum (CVF) représentant 48 pays, propose ainsi d'élargir la question des financements à celle des dettes souveraines.

Certes, six jours avant l'ouverture de la COP, le rapport confié par Alok Sherma à Jochen Flasbarth et à Jonathan Wilkinson confirme une feuille de route pour l'atteinte des 100 milliards de dollars en 2023, et 500 en 2025. Mais cela arrive tard pour « *restaurer la confiance* ».

Notons cependant que le deuxième sommet Finance en commun (FiCS), qui réunit les banques publiques de développement, a mené au renforcement de leur engagement en faveur d'actions concertées pour le climat et le développement durable, à hauteur de 1000 milliards de dollars pour des projets verts et climat entre 2015 et 2020.

**La résolution des articles en suspens**

Deux articles posent encore problème.

Tout d'abord, **l'article 6**, portant sur le marché mondial du carbone. Ce dernier prévoit que les pays pourront acheter ou vendre des quotas d'émissions à d'autres pays ou bien organiser des projets spécifiques à l'étranger et ainsi comptabiliser la baisse des émissions dans leur propre objectif. Tous les grands émetteurs comptent sur ce mécanisme pour atteindre leurs objectifs, mais la COP de Madrid avait échoué sur ce point à cause de quatre difficultés :

- Le double-comptage des émissions « *économisées* » tant dans le pays d'accueil du projet que dans le pays investisseur - très efficace pour permettre à chacun d'atteindre ses objectifs CND, nettement moins pour réduire effectivement les GES ;
- Le transfert des émissions déjà économisées sous l'ancien système mondial de Kyoto au sein du futur système, ce qui reporterait d'autant la création de nouveaux projets réducteurs d'émissions ;
- Le prélèvement dans le prix des unités carbone d'un montant (« *share of proceeds* ») pour le fond d'adaptation, avec pour but de financer les mesures d'adaptation au réchauffement climatique surtout dans les pays en développement. Plus précisément, la question se posait de prélever ces shares tant dans le mécanisme de l'article 6.2 que dans celui du 6.4
- L'option d'une « *overall mitigation in global emissions* », soit d'une atténuation complète des émissions au niveau mondial et non pas le seul arrêt de l'augmentation de celles-ci. Ainsi, l'AOSIS (Alliance Of Small Island States) continue de vouloir insérer dans l'article 6.4 un mécanisme d'annulation automatique d'une partie du CO2 transféré[14].

Par ailleurs, les droits des peuples autochtones devront être bien identifiés dans la négociation.

14. Pour obtenir l'utilisation de 100 tCO2, l'investisseur devrait en acheter 120 tonnes, soulageant par la même l'atmosphère d'un bénéfice net de 20 tCO2.

Les règles de l'application de **l'article 13** ne sont pas encore arrêtées. Elles sont pourtant cruciales car un cadre de transparence « *robuste* » garantit la mise en œuvre effective des contributions déterminées au niveau national et des stratégies à long terme de développement à faible émission de GES, et donc la réalisation d'un bilan mondial « *honnête* » de l'accord à compter de 2023, comme le prévoit l'article 14. La décision d'effectuer des bilans mondiaux tous les 5 ans doit encore être acceptée, certains pays militant pour des bilans décennaux.

**Les contributions nationales**

Au 31 juillet, date butoir fixée par l'ONU, seulement 113 parties avaient soumis de nouvelles CND sur les 191 à avoir ratifié l'Accord de Paris. 78 pays pesant pour la moitié des émissions mondiales (essentiellement la Chine, l'Inde, la Turquie et l'Arabie saoudite) n'avaient pas livré de nouveaux engagements. L'Afrique du Sud a depuis déposé de nouveaux objectifs satisfaisants, mais seuls les Etats-Unis, l'Union européenne, le Royaume-Uni, le Canada et l'Argentine témoignent d'un vrai rehaussement de leurs ambitions. Cinq jours avant l'ouverture de la COP 26, 156 Etats avaient donc déposé des contributions nouvelles, dont certaines ne constituent pas un rehaussement de leur ambition. 36 Etats n'ont donc rien fourni.

Le rapport *Climate Action Tracker*[15], publié en même temps que la tenue de l'Assemblée Générale, démontre d'ailleurs qu'aucun gouvernement n'est actuellement en mesure d'atteindre les objectifs climatiques fixés par l'Accord de Paris, à part la Gambie…. Il indique en outre que les pays du G20, qui représentent 60 % de la population mondiale, 80 % du PIB mondial et 75 % du commerce mondial, sont responsables de 50 % des émissions mondiales de carbone en 2020, la Chine étant à l'origine à elle seule de 28 % de ces émissions.

Ainsi, l'Inde, la Turquie et l'Arabie saoudite n'ont pas respecté la date limite du 31 juillet pour rendre compte de leur progrès, le Mexique et le Brésil ont soumis leurs rapports mais sans rehausser leurs objectifs depuis 2015, et la Russie n'a quant à elle presque rien changé.

Les nouveaux engagements des États-Unis, du Japon et de l'Union européenne sont « suffisants » pour respecter les objectifs de l'Accord de Paris, à condition d'être respectés - on pense notamment au problème de l'approbation du Congrès aux Etats-Unis.

Ce comportement est bien illustré par Jair Bolsonaro : le président a assuré que depuis son élection en octobre 2018, le Brésil avait adopté la législation environnementale « *la plus exhaustive* » au monde, et visait l'atteinte de l'objectif de neutralité carbone d'ici 2050 à 2060, comme le prévoit la contribution brésilienne. En réalité, la déforestation massive, ajoutée aux incendies, rend le calcul de sa contribution illusoire car elle est basée sur le puits de carbone que représente la forêt amazonienne dont les scientifiques pointent l'épuisement en matière d'absorption de carbone…

Un chiffre rend bien compte de la situation à 10 jours de l'ouverture de la COP 26 : s'ils étaient appliqués, les engagements actuels des Etats impliqueraient une hausse des émissions de GES de 16 % d'ici à 2030 par rapport à 2010, alors qu'il faudrait les réduire de 45 % pour garder une chance de ne pas dépasser 1,5 °C.

**« *Ne laisser personne de côté* »**

C'est la quatrième condition, indispensable pour permettre aux pays pauvres de se sentir « *parties prenantes* » de l'Accord de Paris, d'autant qu'elles n'ont pas de responsabilités historiques dans le changement climatique. Or cette confiance, on l'a vu, est liée aux niveaux de financements mais aussi aux efforts de solidarité internationale concernant l'accès au vaccin ainsi qu'aux discussions sur l'adaptation, en particulier la recherche d'un objectif global sur l'adaptation du type 2 °C, ou 1,5°C comme pour l'atténuation.

15. Climate Action Tracker. *Global Update - Climate target updates slow as science ramps up need for action*. Septembre 2021.

# 4. Les évolutions multilatérales périphériques en matière de gouvernance

Le rapprochement entre les thématiques climat et biodiversité devrait mettre en valeur les Objectifs de Développement Durable qui défendent une approche systémique de la durabilité.

## 4.1. Le rôle du Forum Politique de Haut niveau sur l'Environnement

L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le 25 juin dernier deux résolutions : l'une (A/75/L.101), relative au renforcement de l'efficacité du Conseil économique et social (ECOSOC), et l'autre, (A/75/L.102), par consensus, portant sur la coordination entre l'ECOSOC et le Forum Politique de Haut Niveau pour le développement durable. Elle les appelle ainsi à se coordonner étroitement, « *dans le respect des attributions et mandats de chacun* », afin que leurs travaux, interconnectés et interdépendants, soient « *cohérents et se renforcent mutuellement* » pour concourir à la mise en œuvre accélérée du Programme 2030 tout au long de la décennie d'action en faveur des objectifs de développement durable d'ici à l'année 2030.

De fait, le rapport de 2021[16] déclare que « *la crise climatique, la crise de la biodiversité et la crise de la pollution persistent, malgré la pandémie. Les émissions de gaz à effet de serre repartent à la hausse après le léger fléchissement de 2020, ce qui compromet terriblement le respect de l'Accord de Paris.* », et décline donc ensemble les ODD 13, 14 et 15 au regard de la pandémie.

Pour 2022, la résolution de l'Assemblée Générale permettra de faire un bilan plus « *global* » de l'évolution du monde en matière de durabilité.

## 4.2. La saisine par le Conseil de sécurité des problèmes du climat

Le 11 mars dernier s'est tenue une réunion du Conseil de sécurité sur les liens entre climat et sécurité, à laquelle ont pris part 11 Chefs d'État et de gouvernement par visioconférence. Notons que c'est la quatrième fois (seulement) et que la Grande-Bretagne et l'Allemagne avaient toujours été les promoteurs de l'« *entrée* » de la thématique climatique au Conseil, alors que de nombreux pays s'y opposaient. La séance a d'ailleurs été présidée par le Premier Ministre britannique Boris Johnson, avec la participation d'envoyés spéciaux pour le climat.

Concernant les mesures immédiates de protection, le Secrétaire général a appelé à une « *percée* » en matière d'adaptation et de résilience et a recommandé de placer les personnes au centre des actions, ce qui implique la lutte contre la pauvreté, contre l'insécurité alimentaire et contre les déplacements causés par les perturbations climatiques. Le Conseil de sécurité doit maintenant lui aussi agir, « *parce que les changements climatiques sont un problème géopolitique tout autant qu'un problème climatique* » a plaidé le Premier Ministre britannique.

16. Antonio Guterres. *Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation*. 2021.

Un groupe informel d'experts sur le climat et la sécurité au sein du Conseil de sécurité a été créé : c'est une grande première, qui aurait dû advenir il y a 20 ans… M. Maas, Ministre allemand des Affaires Etrangères, a insisté sur l'importance de rapports périodiques généraux sur les liens entre changements climatiques et sur la sécurité.

## 4.3. L'avènement d'un droit à un environnement sain est reconnu par le Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU

Le 13 octobre dernier, deux résolutions ont été adoptées. La première affirme que « *l'exercice du droit de bénéficier d'un environnement propre, sain et durable est un élément important de la jouissance des droits de l'homme* ». Elle engage ainsi les États à « *renforcer leurs capacités en matière de protection de l'environnement et à adopter des politiques visant à permettre l'exercice du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable, y compris en ce qui concerne la biodiversité et les écosystèmes* ». La seconde résolution a nommé un rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'Homme dans le contexte des changements climatiques. Son mandat consistera à étudier les effets néfastes des changements climatiques sur les droits humains, à recenser les problèmes rencontrés par les États, à synthétiser les connaissances et les bonnes pratiques et à proposer des recommandations tous les ans au Conseil.

Cette résolution est très significative, car si toutes les Conventions internationales rappelaient ce droit à un environnement sain, c'est la première fois qu'il est reconnu dans l'enceinte des Droits de l'Homme. Il faut cependant préciser que l'Inde, le Japon et la Chine se sont abstenus et que la Russie a voté contre la création du poste de rapporteur, et ce, à la veille de la COP 26.

## 4.4. La montée en puissance d'acteurs autres que les Etats

### A. Les entreprises

Les entreprises prennent de plus en plus d'engagements, au sein d'enceintes multiples. Les coalitions pour la neutralité carbone se multiplient, fidèles à la campagne de l'ONU « *Race to Zero* » : ainsi, selon un rapport de l'ECIU et d'Oxford Net Zero[17], 21% des 2 000 plus grandes entreprises mondiales ont déjà annoncé vouloir atteindre à terme la neutralité carbone (qui correspondrait plutôt à une contribution à la neutralité, une entreprise, un produit ou un service ne pouvant être « neutre »[18]). Certes, seules un quart de ces entreprises respectent des critères de robustesse quant à cet engagement. Parmi les engagements que l'on peut citer, le « *Climate Pledge* » appelle les signataires à atteindre zéro émission nette de carbone d'ici 2040, soit 10 ans avant l'Accord de Paris. Lancée en juin 2015, l'initiative Science Based Targets (SBTi)[19] progresse, et on observe la multiplication des engagements de sortie du charbon.

Pourtant, **plusieurs rapports reprochent à ces engagements d'être encore très insuffisants** : ils évaluent par exemple que pour contribuer à l'atteinte des 1,5°C, 50 % des émissions devraient être éliminées au cours de la prochaine décennie, ce qui signifie que 65% des entreprises doivent être totalement alignées sur l'Accord de Paris d'ici là, soit plus de 8 fois le pourcentage actuel. Aujourd'hui, le secteur des entreprises européennes se situe sur une trajectoire de température de 2,3°C à 3,0°C.

17. ECIU & Oxford Net Zero. *Taking Stock: A Global Assessment of Net Zero Targets*. Mars 2021.
18. ADEME. *Les avis de l'ADEME – La neutralité carbone*. Mars 2021.
19. Initiative du Carbon Disclosure Project (CDP), du Global Compact des Nations Unies, du World Ressource Institute (WRI) et du World Wildlife Fund (WWF)

En avril, une étude de la société d'investissement britannique Arabesque[20], publiée d'ailleurs le Jour de la Terre, avait déjà observé que moins d'une grande entreprise sur quatre dans le monde était en mesure de limiter le réchauffement climatique de la planète de 1,5° d'ici à 2050, alors que 25% des grandes entreprises cotées ont pris des mesures pour limiter le réchauffement climatique à 1,5 °C. En France, 32,5 % des entreprises du CAC40 ont pris des mesures de limitation de la température. C'est plus que le Royaume-Uni (23,08 %) et les Etats-Unis (23,08 %), sans parler de la Chine (8,51 %) et de l'Australie (4,55 %).

En ce qui concerne la biodiversité, une autre étude du BCG et de Change Now[21] constate qu'en 2020, alors que 33% des entreprises du CAC40 avaient élaboré une stratégie spécifique concernant la préservation de la biodiversité, seules 5% d'entre elles avaient déclaré dans leurs rapports annuels que la perte de biodiversité avait un « *impact élevé* » pour leurs actionnaires et leurs parties prenantes. Le Congrès de Marseille a sûrement « *boosté* » des engagements : on peut citer la décision de cinq multinationales - Kering, Holcim, L'Occitane, LVMH, Pernod Ricard - à « restaurer et à améliorer la biodiversité grâce à des stratégies et des actions d'entreprise favorables à la nature ». Nous n'en sommes cependant qu'au début de ces processus.

## B. Les collectivités

Le Comité européen des régions (CdR) soutient pleinement l'objectif de l'Union européenne visant une « *réduction d'au moins 55 %* » des émissions de GES d'ici à 2030 ainsi que celui d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050. **Néanmoins, il faudra associer activement les collectivités locales et régionales (CLR) à l'élaboration des politiques en matière de climat et leur donner les outils nécessaires pour y parvenir**. Tel est l'un des messages principaux de l'avis du CdR « *Accroître l'ambition climatique de l'Europe à l'horizon 2030 en vue de la COP 26* »[22].

Lors de son intervention en séance plénière, Vincent Chauvet (FR/Renew Europe) a déclaré : « *L'Union européenne ne pourra pas atteindre les objectifs climatiques sans l'implication des collectivités locales et régionales et sans leur fournir les moyens nécessaires pour le déploiement de mesures contre le réchauffement climatique. Pour cela, nous devons impérativement réduire la complexité quant à l'accès aux financements et fournir une assistance technique en ingénierie. Nous devons également tenir compte des spécificités de chaque territoire afin de garantir une transition juste qui soit acceptable pour tous les citoyens d'Europe. Dans le cadre de la prochaine conférence des Nations Unies pour le climat, nous demandons à ce que les contributions climatiques des collectivités locales et régionales soient mesurées, intégrées et valorisées dans les contributions nationales.* »

De plus, le CdR a de nouveau réclamé le lancement d'un tableau de bord régional européen afin de disposer de données concrètes sur les progrès climatiques accomplis aux niveaux local et régional. En ce sens, **le Comité réaffirme son soutien à un système de contributions déterminées au niveau régional et local** afin de reconnaître officiellement, de surveiller et d'encourager la réduction des émissions de carbone par les villes, les collectivités locales et les régions à l'échelle mondiale. L'Assemblée a demandé à la Commission européenne de travailler avec le CdR pour que les contributions déterminées au niveau régional et local soient officiellement reconnues comme complémentaires des Contributions déterminées au niveau national (CDN) dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat.

20. Rebecca Thomas. *Global Trends in Corporate Emissions Disclosures*. Arabesque. 2020
21. Boston Consulting Group & Change NOW. *Biodiversity: A major risk and an immediate opportunity for companies.* 28/05/2021.
22. Comité européen des régions. Avis - Accroître l'ambition climatique de l'Europe à l'horizon 2030 en vue de la COP 26. 30/06/2021.

Le CdR réclame donc une place prépondérante pour les collectivités locales et régionales lors de la COP 26 ; il suggère de reproduire la démarche de la déclaration d'Édimbourg sur la biodiversité, afin de consolider la reconnaissance, l'engagement et la responsabilisation des gouvernements locaux et régionaux dans l'Accord de Paris et dans l'ensemble du processus des Nations Unies contre le réchauffement climatique.

Le Comité a par ailleurs invité les partenaires de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) à renforcer l'intégration verticale de l'action pour le climat et à établir un protocole d'accord avec le CdR en tant que représentant institutionnel des villes et régions européennes.

L'Assemblée européenne d'élus locaux et régionaux a en outre invité la Commission européenne à organiser conjointement une journée thématique consacrée à l'action locale pour le climat dans l'UE lors de la COP 26. Afin de renforcer l'engagement citoyen, tous les membres du CdR sont encouragés à organiser des COP locales et régionales au sein de leurs communautés avant la COP 26.

L'avis de M. Chauvet attire précisément l'attention sur le manque de moyens des collectivités locales et régionales pour le déploiement de mesures contre le réchauffement climatique. La Commission européenne est invitée à créer une plateforme, par le biais du Pacte européen pour le climat, afin de promouvoir l'intégration et la complémentarité des initiatives européennes de financement en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Le Comité propose au Centre commun de recherches de réaliser une étude sur la capacité d'absorption des collectivités et des entreprises locales et régionales en ce qui concerne les nouveaux financements rendus disponibles à la faveur du pacte vert et du plan de relance.

**Le Comité souligne l'importance d'une subsidiarité active pour les politiques climatiques et rappelle que la gouvernance à plusieurs niveaux et la subsidiarité sont essentielles pour garantir la neutralité climatique et associer les citoyens de l'UE au processus**. En ce sens, le Comité réaffirme son soutien à la Convention des maires en tant qu'accélératrice de la transition écologique aux niveaux local et régional. Le Comité fait partie du conseil politique de la Convention et promeut cette initiative par le biais de vingt-sept de ses membres qui composent la chambre des ambassadeurs nationaux de la Convention des maires.

Par ailleurs, le Comité souligne l'importance cruciale d'une tarification appropriée des émissions d'origine fossile via le système d'échanges de droits d'émission et de taxes qui devrait se concrétiser dans le cadre d'un réexamen du système d'échange de quotas d'émission de l'UE et de la directive européenne sur la taxation de l'énergie.

L'assemblée exprime sa préoccupation concernant la stagnation, voire l'augmentation des émissions dans le **secteur agricole** européen, et invite la Commission européenne à prendre en considération les investissements nécessaires à la transition du secteur agricole vers la neutralité carbone dans le cadre politique agricole commune.

Dans le **secteur de l'énergie**, le déploiement à grande échelle des énergies renouvelables nécessite une planification des infrastructures à la fois à grande échelle et à un niveau décentralisé, a signalé le Comité européen des régions. Ce dernier rappelle également que la poursuite des objectifs climatiques de l'UE doit se baser sur la diversité des conditions dans les régions de l'Union européenne au regard du climat, de la géographie, des infrastructures et des systèmes énergétiques.

Plusieurs temps consacrés aux collectivités territoriales se tiendront durant la COP, à la fois dans la zone de négociations (zone bleue accessible sur accréditation) et dans la zone verte (accessible à tous).

En particulier, la journée du 11 novembre sera spécifiquement consacrée aux collectivités territoriales :

- Une conférence internationale organisée notamment par l'Association écossaise des pouvoirs locaux (COSLA), le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) et les Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) se tiendra le 11 novembre sur le Pavillon consacré à l'action multiniveaux (zone bleue).
- Plusieurs sessions consacrées à l'action locale se tiendront le 11 novembre dans la zone verte
- À cette même date, la ville de Glasgow devrait par ailleurs accueillir les représentants des collectivités territoriales et ceux de leurs réseaux lors d'une réception officielle à l'Hôtel de ville.

Le rapport conclut en outre que 61% des pays et 13% des villes de plus de 500 000 habitants affichent aussi cette ambition.

## C. Les citoyens, en particulier les jeunes

Des manifestations sont prévues à Glasgow et dans d'autres capitales, mais le gouvernement britannique semble avoir mobilisé d'importantes forces de l'ordre (10 000 hommes prévus chaque jour), d'autant que le mouvement « *Insulate Britain* » militant pour la fin des passoires énergétiques compte bien se faire entendre. Des marches pour le climat ont déjà mobilisées dans plusieurs villes dont Milan, et d'autres sont prévues le 6 novembre dans le monde entier. Greta Thunberg se rendra finalement à Glasgow, après avoir hésité à ne pas venir par solidarité avec les délégués du Sud bloqués par l'absence de vaccins.

L'ONU avait déjà convié à Milan 400 jeunes âgés de 15 à 29 ans et venus de près de 200 pays : sélectionnés parmi près de 9000 candidats, ils ont élaboré une déclaration sur l'urgence climatique remise aux Ministres présents à Milan.

Par ailleurs, l'ONU a initié une Convention Citoyenne mondiale pour le Climat, composée de 100 personnes de nationalités différentes et travaillant depuis le 7 octobre. La convention devrait livrer ses premières propositions au début de la conférence et assister à la COP. Cette initiative est née de chercheurs mondiaux spécialistes de la démocratie délibérative et comporte 18 Chinois, 18 Indiens, 17 Africains, 6 Sud-américains, 5 Américains et un Français. Elle se penchera sur trois sujets : l'énergie fossile, la neutralité carbone et le droit à l'environnement.

Sont également prévues des initiatives citoyennes par secteurs d'activités : ainsi, 45 millions de professionnels de santé à travers le monde, regroupés au sein de la Global Health Alliance, ont signé une lettre ouverte le 11 octobre appelant les dirigeants mondiaux à "mettre la santé au cœur de la lutte contre le changement climatique" lors de la COP 26, et prévoient une randonnée à bicyclette de Londres à Glasgow.

# Conclusion

**À la veille de la COP 26, l'ambiance n'est pas optimiste et l'hôte de la Conférence, Boris Johnson, tout comme la secrétaire exécutive de la Convention, le reconnaissent ouvertement, même si toutes les COP ont livré des surprises, parfois heureuses**. **Il n'empêche que si elle n'était pas à la hauteur des espérances, après les catastrophes de l'été et l'accusation de Greta Thunberg qualifiant ces rencontres de « *bla bla bla* », cette conférence aurait un écho particulièrement lourd, d'autant que la crise du multilatéralisme est profonde**. De plus, les Etats les plus engagés comme les Etats-Unis connaissent des difficultés avec les représentations nationales : même des élus démocrates sont « *fortement opposés* » au programme visant à verdir la production d'électricité. L'Europe connait elle aussi des dissensions internes, avec en particulier les Etats « charbonniers » comme la Pologne.

Le G20 du 30 octobre, à la veille de la COP, donnera le « la », et on saura en particulier si la Chine annonce finalement un rehaussement de sa contribution. Il y aura cependant des grands absents à Glasgow. La présidence britannique commence d'ailleurs à préparer le terrain, en soulignant que l'Accord de Paris était un « *Accord cadre* » qui n'était pas rentré dans les détails. **Ce qui est aujourd'hui flagrant, c'est son caractère non contraignant, illustré par la façon dont certains s'en affranchissent** - 80 pays n'ont pas soumis de nouvelles CDN - sauf peut-être si la pression des Tribunaux s'affirmait dans de nombreux pays, évidemment lorsque ce sont des démocraties…

**Quoi qu'il en soit, la COP 26 se déroulera sous la menace d'un réchauffement estimé pour ce siècle à 2,7°C en l'état des engagements**, bien supérieur à la cible officielle d'1,5°C perdant ainsi en crédibilité. De plus, selon le rapport du 23 octobre de l'Organisation Météorologique Mondiale, malgré un recul de 5,6 % des émissions de dioxyde de carbone pendant la pandémie, "les concentrations mondiales de CO2 ont atteint un nouveau sommet en 2020" de 413,2 parties par million (ppm), soit 149 % du niveau préindustriel ; les émissions de méthane – à 60 % d'origine humaine – ont augmenté davantage entre 2019 et 2020 qu'entre 2018 et 2019, pour atteindre 262 % de leur niveau de 1750.

S'ajoutent à ces mauvaises annonces, ou plutôt confirmations, le mécontentement des pays pauvres, alors que de nombreux petits Etats insulaires ne peuvent venir à cette COP, et la confiance très amoindrie après la crise sanitaire mondiale. De plus, comme l'a souligné récemment le Boston Consulting Group, la mesure des émissions reste encore incertaine dans les entreprises, d'où la nécessité de finaliser l'adoption des règles de l'Accord de Paris.

Si des résultats conséquents n'étaient pas atteints, l'existence même des COP « climat » pourrait être remise en question, étant donné les discussions mentionnées plus haut sur un rapprochement des différentes instances internationales sur l'environnement.

**Cette COP sera donc, tout comme pour la biodiversité, « *un moment de vérité* » au vu des chiffres scientifiques implacables** : les chercheurs membres d'un groupe de plus de 14 000 scientifiques plaidant pour la déclaration d'une urgence climatique mondiale estiment que sur les 31 « *signes vitaux* » de la planète, incluant les émissions de GES, l'épaisseur des glaciers ou encore la déforestation, 18 sont désormais gravement menacés.

**Directrice de publication et rédactrice :** Bettina Laville
**Contributrices** : Sarah Dayan, Tania Coquio

Comité 21

**National**
102 avenue des Ternes
75017 Paris
Tél. : 01 55 34 75 21
comite21@comite21.org

**Grand Ouest**
3, bd de la Loire
44200 Nantes
Tél. : 02 28 20 60 80
grandouest@comite21.org

www.comite21.org
www.comite21grandouest.org