



---

**Conférence des parties**  
**Vingt-sixième session**  
Glasgow, 1<sup>er</sup>-12 novembre 2021

**Table ronde de 2020 sur la mise en œuvre et le niveau  
d'ambition d'ici à 2020**

**Rapport récapitulatif du secrétariat**

*Résumé*

Le présent document contient le rapport récapitulatif de la table ronde sur la mise en œuvre et le niveau d'ambition d'ici à 2020, qui s'est tenue sous forme virtuelle pendant les Dialogues sur le climat 2020, organisés au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ci-après la Convention). S'appuyant sur les bilans de 2018 et 2019 consacrés à la mise en œuvre et au niveau d'ambition d'ici à 2020, la table ronde a donné aux Parties et aux entités non parties l'occasion de présenter les progrès réalisés dans ces deux domaines ainsi que d'en tirer des enseignements. Le présent rapport contribuera au deuxième examen périodique de l'objectif global à long terme au titre de la Convention et des progrès d'ensemble accomplis en vue de sa réalisation.



## Abréviations et acronymes

BMD	banque multilatérale de développement
CDN	contribution déterminée au niveau national
CO <sub>2</sub>	dioxyde de carbone
COP	Conférence des Parties
COVID-19	maladie à coronavirus 2019
éq-CO <sub>2</sub>	équivalent dioxyde de carbone
FVC	Fonds vert pour le climat
G20	Groupe des Vingt
GES	gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
IRENA	Agence internationale pour les énergies renouvelables
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
Partie visée à l'annexe I	Partie visée à l'annexe I de la Convention
Parties en transition	Partie en transition sur le plan économique
PMA	pays les moins avancés
PNA	plan national d'adaptation
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
UE	Union européenne

## I. Introduction

### A. Mandat

1. La Conférence des Parties (COP) a décidé d'organiser, à sa vingt-sixième session, une table ronde entre les Parties et les entités non parties sur la mise en œuvre et le niveau d'ambition d'ici à 2020 et a invité les Parties et les entités non parties à soumettre des contributions à l'aide du portail des communications avant septembre 2020 pour éclairer la table ronde<sup>1</sup>.

2. La COP a demandé au secrétariat d'établir avant septembre 2021 un rapport récapitulatif fondé sur les résultats de la table ronde devant servir de contribution au deuxième examen périodique de l'objectif global à long terme au titre de la Convention et des progrès d'ensemble accomplis en vue de sa réalisation<sup>2</sup>.

### B. Délibérations

3. La table ronde sur la mise en œuvre et le niveau d'ambition d'ici à 2020 s'est tenue sous forme virtuelle les 30 novembre et 1<sup>er</sup> décembre 2020 pendant les Dialogues sur le climat 2020 organisés au titre de la Convention<sup>3</sup>. Elle a rassemblé plus de 200 participants et a été diffusée en direct sur Internet<sup>4</sup>.

4. Le premier jour, les Coprésidents, Julio Cordano (Chili), représentant la présidence de la vingt-cinquième session de la COP, et Archie Young (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), représentant la présidence de la vingt-sixième session à venir, ont ouvert la table ronde en souhaitant la bienvenue aux participants. Les champions de haut niveau pour l'action climatique mondiale, des membres du secrétariat et des représentants de de l'Institut mondial de la croissance verte, de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et de la Banque mondiale ont présenté un exposé. Ils ont mis l'accent sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre et le niveau d'ambition liés à l'atténuation, à l'adaptation et aux moyens de mise en œuvre. Deux séances de questions-réponses ont également été organisées.

5. Le deuxième jour, qui était consacré au partage des enseignements tirés des progrès réalisés en ce qui concerne la mise en œuvre et le niveau d'ambition, a débuté par des exposés présentés par quatre participants, qui ont été suivis d'une discussion générale.

6. Quatre communications ont été reçues en réponse à l'invitation mentionnée au paragraphe 1 ci-dessus, émanant de la Chine, du Gabon (au nom du Groupe des États d'Afrique), de l'Allemagne et de la Commission européenne au nom de l'UE et de ses États membres, et de la Suisse<sup>5</sup>.

## II. Résumé des débats

7. On trouvera dans le présent chapitre un résumé des points de vue sur la mise en œuvre et le niveau d'ambition d'ici à 2020 dans les domaines de l'atténuation, de l'adaptation et des moyens de mise en œuvre, établi sur la base des exposés présentés, des interventions faites

<sup>1</sup> Décision 1/CP.25, par. 19 et 20.

<sup>2</sup> Décision 1/CP.25, par. 21.

<sup>3</sup> En raison du report de la vingt-sixième session de la COP dû à la pandémie de COVID-19 et suivant les conseils du Bureau de la COP de tenir en 2020 les manifestations prévues en 2020.

<sup>4</sup> Toutes les informations relatives à la table ronde, y compris l'ordre du jour, les exposés présentés, les communications et la diffusion sur Internet, sont disponibles à l'adresse <https://unfccc.int/event/roundtable-on-pre-2020-implementation-and-ambition>.

<sup>5</sup> Disponible à l'adresse suivante : <https://unfccc.int/event/roundtable-on-pre-2020-implementation-and-ambition>.

lors de la table ronde et des communications reçues. Le résumé vise à mettre en avant les principaux éléments du débat, présentés par thème plutôt qu'en suivant l'ordre chronologique, et ne constitue pas un compte rendu exhaustif de la table ronde<sup>6</sup>.

## A. Mise en œuvre et niveau d'ambition en matière d'atténuation

### 1. Évolution des conclusions des évaluations du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

8. Dans son quatrième rapport d'évaluation publié en 2007, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) affirmait que le réchauffement du système climatique était sans équivoque. Il y a appliqué les scénarios qu'il avait élaborés auparavant dans son rapport spécial sur les scénarios d'émissions<sup>7</sup> pour présenter les possibilités de plafonnement et de réduction des émissions.

9. S'appuyant sur une connaissance très poussée des changements climatiques, le cinquième rapport d'évaluation, publié en 2014, désignait l'influence humaine comme étant la cause principale du réchauffement mondial. Il mettait en évidence la relation quasi linéaire entre les émissions de CO<sub>2</sub> cumulées et le réchauffement mondial, et évoquait pour la première fois l'écart qui existait entre les émissions globales découlant des engagements de Cancún<sup>8</sup> et les trajectoires d'émissions qui permettraient d'atteindre l'objectif de température à long terme alors fixé au titre de la Convention, à savoir un réchauffement inférieur à 2 °C. Le cinquième rapport d'évaluation a servi de contribution au dialogue structuré entre experts organisé dans le cadre du deuxième examen périodique de l'objectif global à long terme au titre de la Convention (2013-2015), qui a précédé l'adoption de l'Accord de Paris.

10. Le GIEC a élaboré le Rapport spécial sur l'évolution du climat sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C<sup>9</sup> à l'invitation de la Convention et publié en 2018. S'appuyant sur le cinquième rapport d'évaluation, il y a précisé les notions de budget carbone<sup>10</sup> correspondant à un niveau de réchauffement donné et la période d'émissions nettes de CO<sub>2</sub> égales à zéro<sup>11</sup> (et non d'émissions globales de GES) nécessaire pour limiter le réchauffement à ce niveau, ainsi que la notion de dépassement de température<sup>12</sup>. Le rapport

<sup>6</sup> L'ordre dans lequel les thèmes sont présentés dans ce présent document ne préjuge en rien d'une hiérarchie entre les éléments examinés.

<sup>7</sup> GIEC. 2000. *IPCC Special Report on Emissions Scenarios*. N Nakicenovic et R Swart (dir. publ.). Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press. Disponible à l'adresse <https://www.ipcc.ch/report/emissions-scenarios/>.

<sup>8</sup> Objectifs chiffrés en matière d'émissions pour l'ensemble de l'économie pour 2020, communiqués par les Parties visées à l'annexe I conformément au paragraphe 4 de l'Accord de Copenhague.

<sup>9</sup> GIEC. 2018. *IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*. V. Masson-Delmotte, P. Zhai, H.-O. Pörtner, et al. (dir. publ.). Genève : Organisation météorologique mondiale. Disponible à l'adresse <https://www.ipcc.ch/sr15/>.

<sup>10</sup> Le Rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C définit le budget carbone restant comme l'« estimation des émissions mondiales nettes cumulées anthropiques de CO<sub>2</sub>, depuis une date donnée jusqu'au moment où ces émissions deviennent égales à zéro, qui permettraient, avec une certaine probabilité, de limiter le réchauffement planétaire à un niveau déterminé, compte tenu des impacts des autres émissions anthropiques ». Le budget carbone total est calculé en ajoutant les émissions mondiales depuis la période préindustrielle au budget carbone restant.

<sup>11</sup> Le Rapport spécial indique que les émissions nettes de CO<sub>2</sub> sont égales à zéro « lorsque les émissions anthropiques de CO<sub>2</sub> sont compensées, à l'échelle du globe, par l'élimination anthropique de CO<sub>2</sub> pendant une période donnée ».

<sup>12</sup> Le Rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C définit le dépassement de température comme « le dépassement temporaire d'un niveau donné de réchauffement planétaire. Le dépassement suppose un pic suivi par un déclin de la température mondiale, grâce à l'élimination anthropique de CO<sub>2</sub> à l'échelle du globe ». Selon le Rapport spécial, les trajectoires d'émissions présentées dans le rapport – « trajectoires modélisées des émissions anthropiques mondiales au cours du XXI<sup>e</sup> siècle » – sont « classées selon leur trajectoire de température au cours du XXI<sup>e</sup> siècle : les trajectoires qui prévoient,

a classé les scénarios d'émissions publiés par niveau de réchauffement plutôt que par concentration de GES, et a introduit la notion de trajectoires d'émissions modélisées, démontrant qu'il existait différentes stratégies possibles en matière d'atténuation pour limiter le réchauffement à un niveau donné.

## 2. Tendances des émissions dans le monde

11. Dans l'édition 2019 du rapport du secrétariat de la Convention intitulé *Climate action and support trends*<sup>13</sup>, les émissions globales de gaz à effet de serre (GES) dans le monde ont été estimées principalement sur la base des informations figurant dans les inventaires nationaux des gaz à effet de serre soumis au secrétariat par les Parties dans leurs rapports nationaux d'inventaire, dans leurs communications nationales et dans leurs rapports biennaux actualisés. Les lacunes constatées dans les séries chronologiques des inventaires nationaux des GES ont été comblées à l'aide de données tirées d'autres sources (telles que l'Agence internationale de l'énergie pour les émissions de CO<sub>2</sub> provenant de la consommation de combustibles, et FAOSTAT, la base de données statistiques fondamentales de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), pour les émissions provenant de l'utilisation des terres) ou par interpolation ou extrapolation. On voit sur la figure 1 que les émissions mondiales de GES enregistrées en 2016, qui comprennent les émissions et les absorptions résultant de la gestion des forêts et de l'utilisation des terres, représentaient au total 50,81 gigatonnes d'équivalent dioxyde de carbone (Gt éq-CO<sub>2</sub>), soit 31,2 % de plus que le niveau de 1990. Les trois périodes suivantes apparaissent sur la figure :

- a) 2000-2007 : croissance rapide des émissions ;
- b) 2008-2009 : stabilisation des émissions, avec une croissance proche de zéro ;
- c) 2010-2016 : reprise de la croissance des émissions, mais à un rythme plus lent qu'avant 2007, avec un ralentissement progressif depuis 2010.

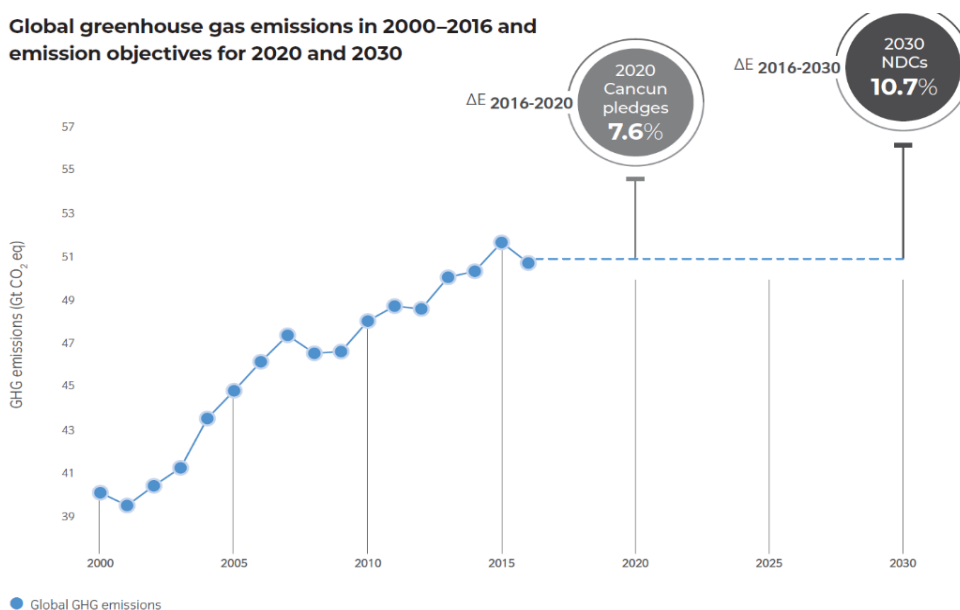
---

sur la base des connaissances actuelles, une probabilité d'au moins 50 % de limiter le réchauffement planétaire à 1,5 °C sont classées comme des trajectoires "sans dépassement" ; celles qui prévoient une limitation du réchauffement à 1,6 °C au plus, suivie d'un retour à un réchauffement de 1,5 °C en 2100 sont les trajectoires à "dépassement minimale au-dessus de 1,5 °C" ; alors que celles qui prévoient un réchauffement supérieur à 1,6 °C mais revient à 1,5 °C à 2100 au plus tard sont les trajectoires "à dépassement marqué" ».

<sup>13</sup> Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. 2019. *Climate action and support trends*. Bonn : Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Disponible à l'adresse: <https://unfccc.int/fr/news/les-tendances-de-l-action-climatique-mises-en-lumiere-dans-un-nouveau-rapport-de-l-onu>.

Figure 1  
Émissions mondiales de gaz à effet de serre

Global greenhouse gas emissions in 2000–2016 and emission objectives for 2020 and 2030



Source : Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. 2019. *Climate action and support trends*. Bonn : Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Disponible à l'adresse: <https://unfccc.int/fr/news/les-tendances-de-l-action-climatique-mises-en-lumiere-dans-un-nouveau-rapport-de-l-onu>.

Note : Les pourcentages correspondent aux projections selon lesquelles le respect des engagements de Cancún se traduirait en 2020 par des émissions supérieures de 7,6 % au niveau de 2006, et le respect des engagements relatifs aux contributions déterminées au niveau national se traduirait en 2030 par des émissions supérieures de 10,7 % au niveau de 2016.

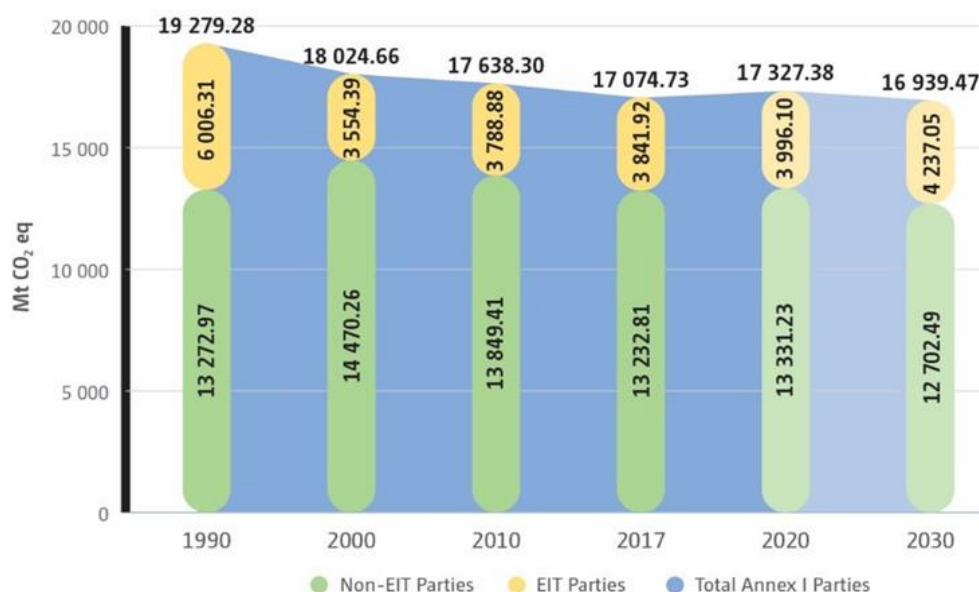
### 3. Progrès réalisés dans la mise en œuvre des engagements de Cancún et des objectifs des contributions déterminées au niveau national<sup>14</sup>

12. La compilation – synthèse, publiée en 2020, de 41 quatrièmes rapports biennaux établis par les Parties visées à l'annexe I<sup>15</sup> montre les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de réduction des émissions de ces Parties pour 2020. La figure 2 illustre la tendance à la baisse des émissions de ces Parties, qui ont diminué de 13 % entre 1990 et 2018 et de 3,4 % entre 2010 et 2018. Elles devraient augmenter légèrement entre 2017 et 2020, puis diminuer de 2,2 % de 2020 à 2030, ce qui représente une baisse de 10 % jusqu'en 2020 et de 12,1 % d'ici à 2030 par rapport au niveau de 1990 (baisse de 3,9 % d'ici à 2030 par rapport au niveau de 2010).

<sup>14</sup> Ces évaluations ne tiennent pas compte des contributions déterminées au niveau national (CDN) nouvelles ou actualisées soumises aux Parties à la Convention en 2020.

<sup>15</sup> FCCC/SBI/2020/INF.10 et Corr.1 et Add.1 et Add.1/Corr.1.

Figure 2

**Émissions passées et prévues de gaz à effet de serre des Parties visées à l'annexe I**

Source : FCCC/SBI/2020/INF.10/Add.1 et Add.1/Corr.1, fig. 14.

13. Le Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions 2019<sup>16</sup> du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a mis l'accent sur les progrès réalisés par les pays du G20, qui produisent environ 78 % des émissions mondiales, dans le respect des engagements de Cancún. Collectivement, ces pays étaient en passe de tenir leurs engagements et de les dépasser d'environ 1 Gt éq-CO<sub>2</sub> par an. Toutefois, pris séparément, sept d'entre eux devraient respecter leurs engagements, alors que pour six autres l'objectif ne serait pas atteint ou risquerait de ne pas l'être. Un intervenant a déclaré que les engagements n'étaient pas suffisamment ambitieux pour créer une trajectoire d'émissions mondiales permettant d'atteindre en 2030 les objectifs fixés, c'est-à-dire une limitation de la température moyenne à des niveaux bien inférieurs à 2 °C et 1,5 °C.

14. En outre, selon les prévisions établies dans le cinquième rapport d'évaluation, le respect des engagements pris à Cancún aboutirait à des émissions mondiales de GES de 54,69 Gt éq-CO<sub>2</sub> en 2020, soit 7,6 % de plus que le niveau de 2016 (voir la figure 1) et la poursuite de la tendance des émissions observées entre 2010 et 2016 serait compatible avec le respect des engagements pris à Cancún. En ce qui concerne la réalisation des objectifs des contributions déterminées au niveau national (CDN) des pays du G20, les perspectives sont mitigées, selon le rapport du PNUE (voir la figure 3). Tout en notant la difficulté d'évaluer le niveau d'ambition des CDN, les auteurs du rapport ont tenté de distinguer les pays qui devraient atteindre leurs objectifs en matière de CDN si les politiques actuelles étaient maintenues de ceux qui devaient adopter de nouvelles mesures pour y parvenir. Selon le PNUE, ces pays ne sont pas collectivement en bonne voie d'atteindre les objectifs de leur CDN d'ici à 2030.

<sup>16</sup> PNUE. 2019. *Emissions Gap Report 2019*. Nairobi : PNUE. Disponible à l'adresse <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2019>.

Figure 3

**Évaluation des perspectives de réalisation des objectifs non conditionnels des contributions déterminées au niveau national des pays du Groupe des 20 en cas de maintien des politiques actuelles, sur la base d'études indépendantes**

Projected to meet the unconditional NDC target with currently implemented policies		Expected to meet the unconditional NDC target with additional policy measures and/or stricter enforcement of existing policies		Uncertain or insufficient information
Overachievement of the target by more than 15 per cent, suggesting a weak target	Overachievement of the target by less than 15 per cent	Projected emissions 0–15 per cent above the NDC target	Projected emissions 15 per cent or more above the NDC target	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>India</b> (6 of 6 studies)</li> <li>• <b>Russia</b> (3 of 3 studies) <sup>1)</sup></li> <li>• <b>Turkey</b> (3 of 3 studies)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>China</b> (3 of 5 studies, one uncertain) <sup>2)</sup></li> <li>• <b>EU28</b> (1 of 3 studies, one uncertain) <sup>1),2),3)</sup></li> <li>• <b>Mexico</b> (2 of 3 studies)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Australia</b> (3 of 4 studies) <sup>1)</sup></li> <li>• <b>Japan</b> (2 of 3 studies)</li> <li>• <b>South Africa</b> (3 of 3 studies) <sup>1),4)</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Brazil</b> (4 of 4 studies)</li> <li>• <b>Canada</b> (3 of 3 studies) <sup>1)</sup></li> <li>• <b>Republic of Korea</b> (3 of 3 studies)</li> <li>• <b>United States of America (2025)</b> (5 of 5 studies) <sup>1)</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Argentina</b> (1 of 3 studies projected to meet the unconditional NDC; updated NDC in 2016)</li> <li>• <b>Indonesia</b> (3 studies disagree)</li> <li>• <b>Saudi Arabia</b> (2 studies disagree)</li> </ul>

Source : PNUE. 2019. *Emissions Gap Report 2019*. Nairobi : PNUE. Disponible à l'adresse <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2019>.

Notes : 1) L'évaluation des progrès a été réalisée par le PNUE et n'a pas pris en compte les CDN nouvelles ou actualisées soumises au secrétariat en 2020 par des Parties telles que l'Argentine, l'Australie, le Brésil, l'UE, le Japon, le Mexique, la République de Corée et la Fédération de Russie ; 2) La Turquie n'est pas partie à l'Accord de Paris.

#### 4. Écart en matière de réduction des émissions mondiales

15. Comme on le voit sur la figure 4, dans le scénario « profil d'évolution actuel », l'augmentation des émissions d'ici à 2030 sera plus faible que dans le scénario « absence de changement » (ou le scénario « 2005-Profiles d'évolution »). Toutefois, l'écart est grand entre ces scénarios et les mesures qui permettraient de réduire les émissions en deçà de 1,5 et 2 °C.

16. Selon le PNUE, si les Parties mettaient en œuvre les éléments non conditionnels de leurs CDN, les émissions mondiales totales seraient légèrement réduites (d'environ 4 Gt éq-CO<sub>2</sub> en 2030) par rapport au niveau d'émission du scénario « profil d'évolution actuel ». Si, en outre, elles mettaient en œuvre les éléments conditionnels de leurs CDN, les émissions mondiales totales devraient être réduites de 2 Gt éq-CO<sub>2</sub> supplémentaires. Néanmoins, il resterait encore un écart important en matière de réduction des émissions entre ce « scénario de mise en œuvre des éléments conditionnels des CDN » et la trajectoire prévue pour limiter le réchauffement à 2 °C d'ici à 2030, soit 12 à 15 Gt éq-CO<sub>2</sub> (voir la figure 4), et les Parties ne seraient toujours pas en bonne voie d'atteindre collectivement les objectifs de température fixés dans l'Accord de Paris. Par conséquent, les émissions doivent être réduites d'environ 25 % d'ici à 2030 par rapport au niveau du scénario « profil d'évolution actuel » pour combler l'écart si l'on veut atteindre l'objectif de 2 °C, et de plus de 50 % d'ici à 2030 si l'on veut atteindre l'objectif de 1,5 °C.

17. La nécessité de déployer des efforts sans précédent et de prendre des mesures à court terme pour combler l'écart en matière de réduction des émissions a été soulignée. Certaines Parties ont également insisté sur le fait qu'il fallait recenser les objectifs pour 2030 qui ne permettaient pas d'obtenir les résultats voulus et les revoir à la hausse et ont estimé qu'il fallait renforcer dans cette perspective les mesures qui avaient eu le plus d'effet avant 2020.

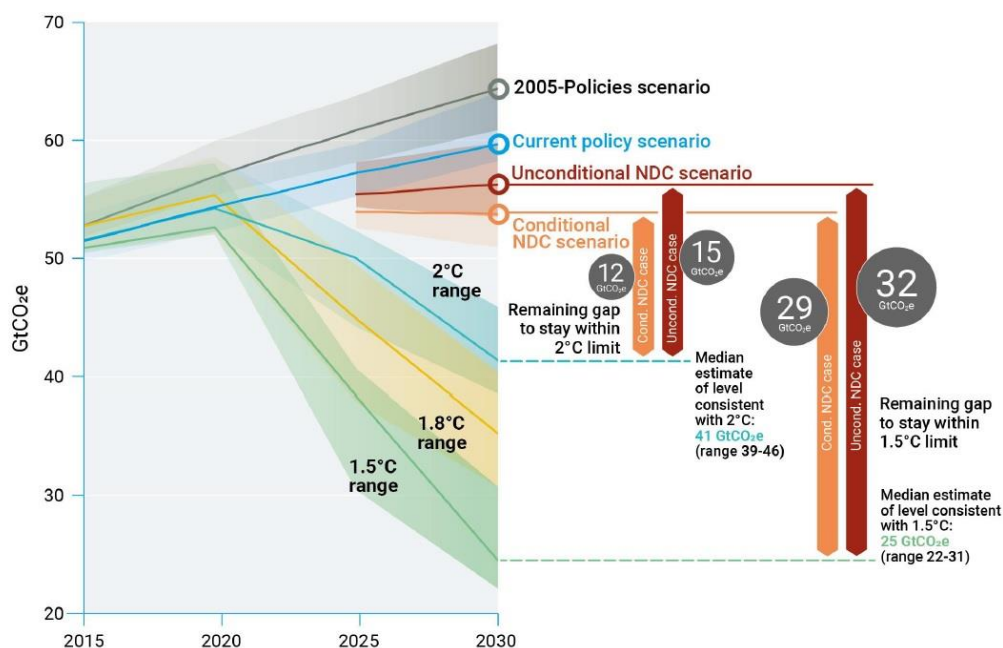
18. Afin que les objectifs de l'Accord de Paris soient atteints, certaines Parties, faisant valoir que les politiques et les mesures devaient reposer sur des données scientifiques, ont estimé qu'il convenait de définir des objectifs à plus long terme et d'établir des stratégies à long terme pour atteindre la neutralité carbone, et de fixer sur cette base des objectifs à moyen terme pouvant figurer dans les CDN.

19. Un intervenant a souligné la lenteur avec laquelle les Parties soumettaient leurs nouvelles CDN ou leurs CDN actualisées en 2020. Une Partie a déclaré que la coopération internationale avant 2020 avait permis d'augmenter les engagements en matière d'atténuation.

20. Quelques participants ont souligné la nécessité, à l'avenir, de lier la lutte contre les changements climatiques au relèvement après la pandémie de COVID-19, afin de s'assurer que celui-ci soit favorable aux secteurs à faibles émissions. Il a été noté que les engagements en faveur de l'absence d'émissions nettes pris par les entités non parties étaient en augmentation malgré les effets de la pandémie.

Figure 4

**Émissions mondiales de gaz à effet de serre selon différents scénarios et écart en matière de réduction des émissions d'ici à 2030**



Source : PNUE. 2019. *Emissions Gap Report 2019*. Nairobi : PNUE. Disponible à l'adresse <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2019>.

## 5. Facteurs favorisant la réduction des émissions

21. La baisse du coût des énergies renouvelables et les efforts déployés par les entités non parties pour promouvoir l'ambition et l'action climatiques sont deux exemples clés de facteurs favorisant la réduction des émissions. Un participant a estimé que les États devaient fixer des objectifs clairs et ambitieux pour accélérer l'innovation et le déploiement de technologies par les entités non parties.

22. Selon l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), le coût des énergies renouvelables était en baisse et la transition énergétique les prenait largement en compte. En 2018, environ 180 GW de capacités supplémentaires de production d'énergie renouvelable ont été ajoutés au bouquet énergétique mondial (voir la figure 5).

Figure 5  
Baisse du coût des énergies renouvelables



Source : IRENA. 2020. *Renewable Power Generation Costs in 2019*. Abou Dhabi : IRENA. Disponible à l'adresse <https://www.irena.org/publications/2020/Jun/Renewable-Power-Costs-in-2019>.

23. En outre, on observe une tendance à la hausse de l'emploi dans le secteur des énergies renouvelables, qui a créé 11,5 millions d'emplois dans le monde en 2019. Sur les 50 à 58 millions d'emplois que compte au total le secteur de l'énergie, la part des emplois liés aux énergies renouvelables connaît une croissance spectaculaire, environ trois fois plus rapide que celle des emplois liés aux énergies traditionnelles.

24. Parmi les Parties ayant mis en place des politiques en matière d'énergies renouvelables, 160 ont établi des objectifs dans ce domaine dans leurs politiques et plans nationaux, mais seuls 106 d'entre elles ont inclus des objectifs quantifiables pour les énergies renouvelables dans leurs CDN (66 % des CDN soumises en novembre 2020).

25. En outre, comme l'ont indiqué les champions de haut niveau pour l'action climatique, les entités non parties ont stimulé l'ambition et obtenu des résultats grâce à une vaste gamme d'activités volontaires ; par exemple, en novembre 2020 :

a) Le portail de l'Action climatique mondiale a enregistré une augmentation importante du nombre d'actions climatiques, soit 27 174 actions menées par 18 279 acteurs dans le monde, auxquelles ont participé plus de 10 000 villes, environ 4 000 entreprises et plus de 1 000 investisseurs, ce qui représente environ le triple des actions et des acteurs répertoriés depuis la vingt et unième session de la COP en 2015 ;

b) On a observé ces dernières années un effort de communication accru, plus de 9 000 entreprises ayant fourni des informations sur les incidences de leurs activités sur l'environnement en 2020, ce qui représente une augmentation de 64 % depuis 2016 ;

c) Depuis le lancement de l'initiative Science Based Targets<sup>17</sup>, plus de 1 000 entreprises, présentes dans 60 pays et actives dans près de 50 secteurs, totalisant une capitalisation boursière de plus de 15 400 milliards de dollars des États-Unis, se sont employées à réduire leurs émissions dans le cadre de cette initiative ;

d) De nombreux acteurs ont pris part à la campagne Objectif zéro<sup>18</sup> visant à aboutir à des émissions nettes nulles, qui a réuni 22 régions, 452 villes, 1 101 entreprises, 549 universités et 45 des principaux investisseurs ;

<sup>17</sup> Voir <https://sciencebasedtargets.org>.

<sup>18</sup> Voir <https://unfccc.int/fr/action-climatique/campagne-objectif-zero>.

e) Les maires des villes ont commencé à annoncer des objectifs en matière d'interdiction des moteurs à combustion interne. Par exemple, au Royaume-Uni et en France, les voitures diesel seront interdites à partir de 2040 et 2050, respectivement et en Californie, la vente de véhicules à moteur à combustion interne sera interdite à partir de 2035.

## B. Mise en œuvre et niveau d'ambition en matière d'adaptation

### 1. Évolution des conclusions des évaluations du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

26. Le quatrième rapport d'évaluation a souligné le rôle de l'adaptation dans la réduction de la vulnérabilité aux changements climatiques et les liens existant entre les réponses climatiques et le développement durable. Le rapport spécial du GIEC de 2012 sur la gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes<sup>19</sup> comprenait des contributions de spécialistes de la physique du climat, de spécialistes des effets des changements climatiques et de membres des entités concernées par la gestion des catastrophes. Il définissait le risque comme un produit des aléas climatiques, de l'exposition à ces aléas et de la vulnérabilité des systèmes sous-jacents, et notait que le fait de s'attaquer aux causes profondes de la vulnérabilité, y compris aux inégalités structurelles, pouvait faciliter la lutte contre les changements climatiques.

27. Le cinquième rapport d'évaluation a porté sur les limites de l'adaptation et sur la complémentarité entre l'adaptation et l'atténuation, sous-tendue par des facteurs favorables communs, tels que les institutions, l'innovation et les choix de comportement et de mode de vie.

28. Dans son rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C, le GIEC a précisé que les effets des changements climatiques, et donc le besoin d'adaptation, seraient considérablement réduits si le réchauffement mondial était de 1,5 °C plutôt que de 2 °C. Il y a appelé l'attention sur la nécessité d'engager rapidement des processus de transition profonde de tous les systèmes (énergétique, foncier, industriel, urbain et infrastructurel). En outre, en termes de développement durable, il s'agit du premier rapport à présenter les solutions envisageables pour chacun des 17 objectifs de développement durable.

29. Dans son rapport spécial sur les changements climatiques et les terres<sup>20</sup> publié en 2019, le GIEC a souligné que toutes les solutions modélisées compatibles avec une limitation du réchauffement à 1,5 °C ou bien en deçà de 2 °C passaient par l'adoption de mesures d'atténuation fondées sur la gestion des terres et le changement d'affectation des terres. Selon le rapport, les mesures de riposte devaient être prises sur la base des connaissances actuelles et associer les partenaires locaux, étant donné la complexité des régimes fonciers existants. Enfin, dans son rapport spécial sur l'océan et la cryosphère<sup>21</sup>, également publié en 2019, le GIEC a exposé les effets actuels et prévus des changements climatiques sur l'élévation du niveau de la mer et l'incidence du réchauffement mondial sur la fonte de la cryosphère. Il y

<sup>19</sup> GIEC. 2012. *IPCC Special Report on Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation (Rapport spécial du GIEC sur la Gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes pour les besoins de l'adaptation au changement climatique)* C Field, V Barros, T Stocker, et al. (dir. publ.). Cambridge et New York : Cambridge University Press. Disponible à l'adresse <https://www.ipcc.ch/report/managing-the-risks-of-extreme-events-and-disasters-to-advance-climate-change-adaptation/>.

<sup>20</sup> GIEC. 2019. *IPCC Special Report on Climate Change, Desertification, Land Degradation, Sustainable Land Management, Food Security, and Greenhouse Gas Fluxes in Terrestrial Ecosystems (Rapport spécial du GIEC sur les changements climatiques, la désertification, la dégradation des terres, la gestion durable des terres, la sécurité alimentaire et les flux de gaz à effet de serre dans les écosystèmes terrestres)*. PR Shukla, J Skea, E Calvo Buendia, et al. (dir. publ.). Disponible à l'adresse <https://www.ipcc.ch/report/srcl/>.

<sup>21</sup> GIEC. 2019. *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate (Rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat sur l'océan et la cryosphère dans le contexte du changement climatique)*. H-O Pörtner, DC Roberts, V Masson-Delmotte, et al. (dir. publ.). Disponible à l'adresse <https://www.ipcc.ch/srocc/home/>.

a précisé que, dans l'Arctique et les zones de haute montagne, la fonte de la cryosphère avait eu des effets négatifs sur la sécurité alimentaire, les ressources en eau, la qualité de l'eau, les moyens de subsistance, la santé et le bien-être, les infrastructures, les transports, le tourisme et les loisirs, ainsi que sur la culture des sociétés humaines, en particulier pour les peuples autochtones.

## **2. Effets des changements climatiques, notamment des phénomènes météorologiques extrêmes**

30. Selon la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le nombre de catastrophes liées aux conditions météorologiques et climatiques ne cesse d'augmenter depuis les années 1960 et a connu une hausse de près de 35 % depuis les années 1990. Au cours des dix dernières années, 83 % de l'ensemble des catastrophes naturelles ont été provoquées par des phénomènes météorologiques ou climatiques extrêmes, tels que des inondations, des tempêtes et des canicules, touchant 1,7 milliard de personnes dans le monde et provoquant plus de 410 000 décès, dont la grande majorité se trouvait dans les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire inférieur.

31. Un groupe de Parties a souligné la pression croissante que subissaient certains pays en raison de phénomènes climatiques extrêmes : en Afrique du Nord et de l'Ouest, des crues soudaines et des fortes pluies ont provoqué le décès et le déplacement de milliers de personnes et ont endommagé des infrastructures ; en Afrique australe, des cyclones ont provoqué la mort de milliers de personnes et la destruction de biens matériels ; en Afrique de l'Est, l'extrême sécheresse a touché le bétail, les cultures, la faune et le secteur de l'énergie et en Afrique centrale, les changements climatiques ont entraîné une importante dégradation de l'environnement et un appauvrissement de la biodiversité dans le bassin du lac Tchad.

32. En 2020, les phénomènes climatiques extrêmes se sont notamment traduits par des feux de brousse en Australie et par une vague de chaleur sans précédent en Europe, qui a fait plus de 2 500 morts au Royaume-Uni, plus de 1 900 en France et plus de 650 aux Pays-Bas.

33. Toutefois, les statistiques mondiales concernant la mortalité liée aux catastrophes indiquent que le nombre de victimes est aujourd'hui moins important que par le passé. Par exemple, en 2020, on est parvenu à évacuer des millions de personnes au Bangladesh et en Inde avant le passage du cyclone Amphan, dans des circonstances difficiles en raison de la pandémie de COVID-19, alors que dans les années 1970, des centaines de milliers de personnes auraient peut-être trouvé la mort dans une situation similaire. Néanmoins, un participant s'est déclaré profondément préoccupé par le fait que, du point de vue de l'action humanitaire, les capacités et l'état de préparation actuelles des agents humanitaires sont très insuffisantes pour faire face à des catastrophes d'une telle ampleur.

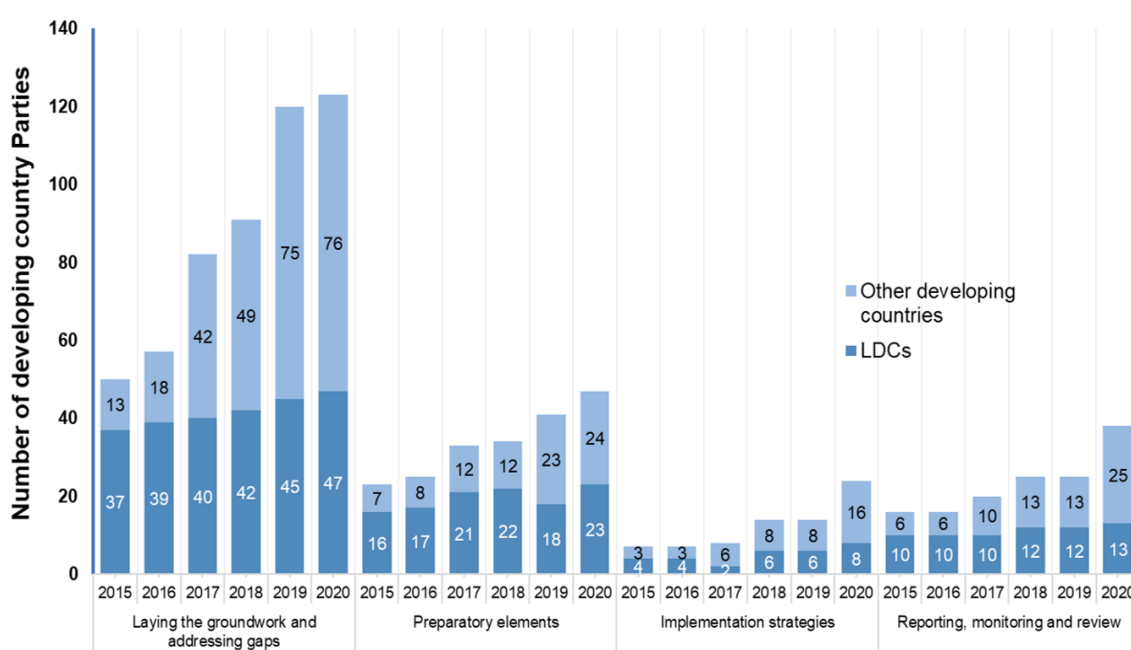
## **3. Progrès accomplis dans la mise en œuvre**

34. Les pays en développement ont accompli des progrès constants en matière d'élaboration et d'exécution des plans nationaux d'adaptation (PNA) depuis la mise en place de ces plans en 2010. Toutefois, on constate une accélération depuis 2015 : des PNA sont régulièrement élaborés et le nombre de pays se livrant à cet exercice devrait augmenter rapidement en 2021. La figure 6 illustre les progrès accomplis dans le processus de 2015 à 2020 lors des phases préparatoires, de la mise en œuvre et de l'établissement de rapports sur l'exécution des PNA.

35. En novembre 2020, 125 pays en développement avaient formulé et mis en œuvre des PNA. Une aide financière a été fournie dans le cadre du Programme d'appui à la planification et aux activités préparatoires du Fonds vert pour le climat (FVC), qui a augmenté régulièrement dans toutes les régions : en novembre 2020, 85 pays avaient soumis des propositions au FVC pour bénéficier d'une aide à l'élaboration d'un PNA (dont 56 ont été acceptées) et 11 pays avaient soumis 23 propositions de projet au Fonds pour accéder au financement de mesures liées aux PNA.

Figure 6

### Progrès accomplis par les pays en développement dans la formulation de plans nationaux d'adaptation



Source : D'après les données figurant dans le tableau 1 du document FCCC/SBI/2020/INF.13.

36. En ce qui concerne les progrès réalisés par les pays développés en matière d'adaptation, une Partie a annoncé qu'elle avait adopté des dispositions législatives en faveur de l'adaptation aux changements climatiques et qu'elle s'employait activement à élaborer des mesures plus efficaces favorisant la coordination des ministères concernés et la collaboration entre les pouvoirs publics et la population locale et contribuant au développement et à l'enrichissement des connaissances scientifiques sur les effets des changements climatiques. La coopération internationale portant sur les principales mesures d'adaptation aux changements climatiques dans les pays en développement comprend le partage d'informations et de données d'expérience, par l'intermédiaire par exemple du Programme d'information sur l'adaptation aux changements climatiques en Asie-Pacifique, qui fournit une aide à la mise en valeur des ressources humaines ainsi qu'un soutien financier.

37. La stratégie en matière d'adaptation de l'UE a été adoptée en 2013 pour préparer les États membres aux effets actuels et à venir des changements climatiques. Tous les États membres ont mis en place une stratégie ou un plan d'adaptation au niveau national. L'évaluation de la stratégie de l'UE réalisée en 2018 a montré qu'environ 3 000 villes de l'Union s'étaient engagées, dans le cadre de la Convention des maires, à renforcer leur résilience aux changements climatiques. Les pays signataires de la Convention qui ont déclaré être exposés à un risque élevé de canicule totalisent une population de 124 millions d'habitants contre 127 millions pour les pays exposés au risque de sécheresse.

38. Depuis l'adoption de la stratégie en matière d'adaptation de l'UE, les politiques menées dans l'Union ont, dans une large mesure, intégré l'adaptation aux changements climatiques et pris en compte les préoccupations relatives à la résilience. La politique régionale est un instrument clé pour la mise en place par l'UE d'infrastructures résilientes aux changements climatiques. D'importantes ressources financières (mobilisées notamment par l'intermédiaire du Fonds européen de développement régional et du Fonds de cohésion) sont consacrées aux investissements dans les infrastructures, principalement dans les nouveaux États membres. Dans le cadre du pacte vert pour l'Europe, l'UE a redoublé d'efforts pour exploiter les synergies entre l'adaptation aux changements climatiques, la gestion des risques de catastrophe, les politiques de l'environnement et la résilience, tant au niveau national qu'international, en soutenant l'action climatique dans les pays partenaires.

#### 4. Difficultés

39. Il est difficile de déterminer le niveau d'ambition des mesures d'adaptation adoptées jusqu'à présent. Des intervenants ont estimé que, les effets des changements climatiques se faisant sentir de plus en plus fréquemment, les mesures d'adaptation et les investissements visant à réduire les effets des changements et de la variabilité climatiques deviendraient probablement des éléments déterminants de la paix et de la stabilité. Il n'existe pourtant aucun paramètre pour mesurer les progrès réalisés en matière d'adaptation. En termes de quantification, le déficit de financement de l'adaptation, défini par le PNUE lors de la table ronde comme étant la différence entre les besoins exprimés en coûts et les fonds consacrés à l'adaptation, pourrait constituer une composante quantifiable tangible des mesures d'adaptation avant 2020.

40. S'assurer que les besoins en matière d'adaptation sont pris en compte dans les plans de développement est une autre des difficultés recensées, étant donné que l'adaptation et le développement durable partagent des objectifs communs et sont étroitement liés dans tous les pays, et tout particulièrement dans les pays en développement.

41. Malgré l'adoption croissante de méthodes de gestion intégrée des risques, les mécanismes institutionnels et financiers connexes sont cloisonnés. Pour remédier à ce décalage, on peut envisager de renforcer les capacités de planification intégrée des services de l'État, et d'associer, sur le plan vertical, les administrations locales, le secteur privé et les acteurs de la société civile.

42. Les publications scientifiques font état de préoccupations croissantes face au caractère cumulatif des risques liés aux changements climatiques et de leurs effets en cascade. Les effets combinés d'événements liés entre eux, conjugués à la vulnérabilité des infrastructures, des communautés et des sociétés, altèrent la capacité d'adaptation des individus, des communautés et des États. La nécessité de remédier aux pertes et préjudices d'une manière qui soit équitable pour tous est un autre sujet d'inquiétude.

#### 5. Perspectives

43. Un changement de mentalité est nécessaire pour que les objectifs de développement durable, le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), les mesures d'adaptation et la gestion des risques sanitaires soient regroupés dans le cadre d'un système de développement tenant compte des risques adopté par un certain nombre d'administrations et d'organisations internationales, afin de renforcer à long terme la résilience globale des sociétés. Une meilleure coordination procurerait de nombreux bénéfices et améliorerait le rapport coût-efficacité des mesures transversales.

44. Des ensembles communs de données doivent être constitués pour tenir compte de tous les paramètres liés aux catastrophes et mesurer les progrès réalisés en matière d'intervention d'urgence. Un ensemble unique de données intégrant des données relatives aux objectifs de développement durable, aux objectifs du Cadre de Sendai et aux objectifs de l'Accord de Paris pourrait être très efficace et utile étant donné que les ressources sont limitées.

45. Il convient de prendre d'urgence des mesures résolues reposant sur la coopération et la solidarité pour transformer les économies et les systèmes de production et de consommation, afin d'éviter que les changements climatiques n'aient des effets catastrophiques et de s'adapter aux incidences inévitables de ces changements à long terme.

46. Ces dernières années, des acteurs non étatiques, notamment des villes et des entreprises, se sont donnés les moyens d'atteindre directement un très large public dans le monde entier afin de fédérer les différents engagements dans le cadre d'une action climatique plus ambitieuse. Le système éducatif peut également contribuer dans une large mesure à accélérer le rythme de l'action climatique et à en relever le niveau d'ambition dans les communautés locales. En outre, il existe certaines initiatives prometteuses qui mettent en relation les pouvoirs publics et les acteurs non étatiques (par exemple, le Partenariat pour une action rapide tenant compte des risques, InsuResilience, Partners for Resilience), mais il faut aller plus loin.

47. Selon une étude technique publiée récemment par le Comité de l'adaptation<sup>22</sup>, la disponibilité et l'accessibilité des données sur l'adaptation ne cessent de s'améliorer, mais il reste encore d'importantes lacunes à combler. Il faut renforcer la coopération, la coordination et l'aide internationales pour gérer la quantité croissante de données et de produits de données, garantir leur qualité et adapter les données produites aux besoins spécifiques en matière d'adaptation aux plans local et national.

48. Une proposition a été faite en vue de renforcer le financement public de l'adaptation, notamment au moyen de ressources innovantes nouvelles et additionnelles. Un groupe de Parties a proposé qu'une partie des recettes des mécanismes fondés sur le marché visés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 6 de l'Accord de Paris soutienne l'adaptation, principalement le Fonds pour l'adaptation, qui concourt désormais aussi à l'application de l'Accord de Paris.

49. Une autre proposition visait à renforcer le cadre institutionnel pour l'adaptation mis en place en application de la Convention, notamment en améliorant l'aide financière aux organes et mécanismes constitués chargés de l'adaptation et de la prise en compte des pertes et préjudices.

## C. Mise en œuvre et niveau d'ambition en ce qui concerne les moyens d'exécution

### 1. Financement de l'action climatique

50. Par les Accords de Cancún conclus en 2010, les pays développés parties se sont engagés, dans l'optique de mesures concrètes d'atténuation et d'une mise en œuvre transparente, à poursuivre l'objectif consistant à mobiliser ensemble 100 milliards de dollars É.-U. par an avant 2020, provenant de diverses sources, publiques et privées, bilatérales et multilatérales, y compris d'autres sources de financement, pour répondre aux besoins des pays en développement (voir l'encadré ci-dessous). En ce qui concerne l'aide bilatérale fournie, le financement public de l'action climatique n'a cessé d'augmenter, comme on le voit sur la figure 7, atteignant en moyenne 48,7 milliards de dollars É.-U. par an en 2017-2018, soit une augmentation de 9,9 % depuis 2015-2016. En 2017-2018, l'aide destinée uniquement à l'action climatique constituait la plus grande part de l'aide financière apportée (36,2 milliards de dollars É.-U.), alors que la part de l'aide ordinaire ou générale (c'est-à-dire l'aide fournie aux institutions multilatérales et bilatérales qui n'est pas considérée comme destinée uniquement à l'action climatique) a diminué au fil du temps. Les deux tiers du financement public de l'action climatique déclaré en 2017-2018 ont transité par des circuits bilatéraux, régionaux et autres, le reste ayant été alloué par des institutions et des fonds multilatéraux comme le FVC.

#### Engagements des pays développés dans le cadre de leur objectif de financement climatique à long terme

Les États membres de l'UE se sont engagés à atteindre l'objectif de mobiliser 100 milliards de dollars É.-U. L'UE n'a cessé d'augmenter les ressources allant à l'action climatique. Elle est le plus grand pourvoyeur de fonds publics destinés aux pays en développement, auxquels ont été alloués quelque 22 milliards d'euros en 2018, soit plus du double du montant de 2013. L'UE est également le premier contributeur des fonds et mécanismes multilatéraux. Au cours de la période initiale de mobilisation des ressources du FVC, environ la moitié des ressources annoncées provenaient de l'UE et de ses États membres. L'UE est un fervent défenseur du Fonds pour l'environnement mondial et du Fonds pour l'adaptation, 95 % de l'ensemble des contributions volontaires de ce dernier lui étant imputable. Elle joue un rôle de premier plan dans le domaine du financement durable et promeut des normes internationales ambitieuses et fiables par l'intermédiaire de son plan d'action pour un financement durable, en prenant des mesures pour que les flux financiers

<sup>22</sup> Comité de l'adaptation. 2020. *Data for adaptation at different spatial and temporal scales*. Bonn : Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Disponible à l'adresse <https://unfccc.int/documents/267555>.

soient compatibles avec un développement à faible émission de carbone et résilient aux changements climatiques.

Le niveau de l'aide consacrée par la Suisse aux pays en développement parties en faveur de l'action climatique augmente continuellement depuis 2009 et un volume croissant de financement public a été mobilisé ces dernières années à cet effet. Le Conseil fédéral a estimé que la Suisse contribuait à l'objectif des 100 milliards de dollars É.-U. à hauteur d'un montant compris entre 450 et 600 millions de dollars, compte tenu de la capacité économique du pays et des émissions dont il est directement responsable. Le montant fourni par la Suisse est passé de 175 millions de dollars É.-U. en 2012 à près de 554 millions de dollars É.-U. en 2018. La Suisse s'est engagée à financer de manière prévisible l'action climatique en contribuant aux fonds multilatéraux, tels que le FVC et le Fonds pour l'environnement mondial.

Le Japon s'est engagé à financer l'action climatique au moyen de fonds publics et privés à hauteur de 1 300 milliards de yens environ (environ 12 milliards de dollars É.-U.) en 2020. En 2018, il a mobilisé environ 1 390 milliards de yens (environ 13 milliards de dollars É.-U.). Pour la première reconstitution du FVC, le Japon s'est engagé à hauteur de 1,5 milliard de dollars É.-U., soit environ 15 % du montant total des engagements. Quelque 150 milliards de yens (environ 1,36 milliard de dollars É.-U.) des contributions du Japon à l'action climatique ont été consacrés à l'adaptation. Compte tenu de l'expérience du pays en matière d'intervention face aux catastrophes, le Japon promeut la gestion des risques de catastrophes, la mise en place de systèmes d'alerte rapide et le développement des ressources humaines nécessaires dans les pays en développement, comme dans les îles du Pacifique. En outre, le Japon met l'accent sur la mobilisation de fonds privés pour l'adaptation, notamment s'agissant du financement de l'atténuation des risques climatiques, et continue à s'employer à augmenter l'aide à l'adaptation.

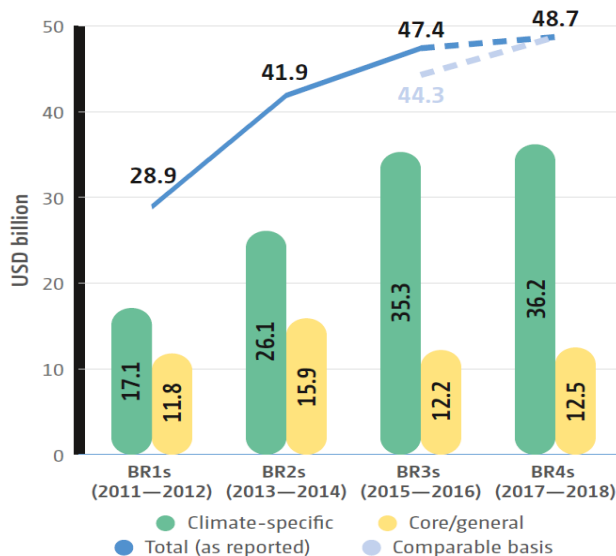
L'Australie collabore avec d'autres pays pour soutenir l'action climatique mondiale et s'est engagée à atteindre l'objectif de 100 milliards de dollars É.-U. De 2016 à 2020, elle a investi plus de 400 millions de dollars É.-U. dans les îles du Pacifique, dépassant ainsi son engagement de 300 millions de dollars É.-U. Ses investissements dans le Pacifique étaient principalement axés sur la lutte contre les effets des changements climatiques et la réduction de ceux-ci, et ont notamment été destinés aux énergies renouvelables et aux infrastructures résilientes.

51. Plus largement, le rapport de l'OCDE de 2019 sur le financement climatique fourni et mobilisé par les pays développés en 2013-2017<sup>23</sup> exposait les progrès réalisés dans le cadre de l'objectif de 100 milliards de dollars É.-U. : le financement de l'action climatique octroyé aux pays en développement avait atteint 71,2 milliards de dollars É.-U. en 2017, contre 58,6 milliards É.-U. en 2016.

<sup>23</sup> OCDE. 2019. *Financement climatique fourni et mobilisé par les pays développés en 2013-17*. Paris : Éditions de l'OCDE. Disponible à l'adresse suivante : [https://www.oecd-ilibrary.org/fr/environnement/financement-climatique-fourni-et-mobilise-par-les-pays-developpes-en-2013-2017\\_0f7de621-fr](https://www.oecd-ilibrary.org/fr/environnement/financement-climatique-fourni-et-mobilise-par-les-pays-developpes-en-2013-2017_0f7de621-fr).

Figure 7

**Contributions totales au financement de l'action climatique, y compris l'aide destinée uniquement à l'action climatique et l'aide ordinaire ou générale, de 2011 à 2018, telles qu'indiquées dans les rapports biennaux**



Source : FCCC/SBI/2020/INF.10/Add.1 et Add.1/Corr.1, fig. 26.

52. En outre, on a constaté en 2011-2012 et en 2013-2014 une augmentation des fonds publics à l'action climatique alloués par l'intermédiaire des circuits multilatéraux, qui comprennent le financement public de l'action climatique par l'intermédiaire de fonds créés à cet effet au titre de la Convention et par d'autres circuits, ainsi que des contributions financières classées comme contributions ordinaires ou contributions générales. Cette augmentation a été suivie d'une baisse des financements, à des niveaux proches de ce qu'ils étaient pendant la période 2015-2016. Une grande partie de ces ressources a transité par des circuits financiers extérieurs à la Convention. Le financement public de l'action climatique par les circuits bilatéraux, régionaux et autres a augmenté de 65 % en 2011-2012 et 2013-2014 et a enregistré une nouvelle progression de 35 % jusqu'en 2016. Depuis 2010, environ les deux tiers des fonds publics déclarés ont été consacrés à l'atténuation, environ un cinquième à l'adaptation et le reste aux activités transversales et autres.

53. Selon le PNUE, 22,5 milliards de dollars É.-U. de fonds publics internationaux ont été alloués à l'adaptation en 2014 et ce montant n'a cessé d'augmenter depuis. L'intérêt croissant pour les investissements dans le secteur hydrométéorologique a été souligné, notamment pour ce qui est des systèmes d'alerte rapide, de même que la tendance à l'intégration de la gestion des risques, qui comprend le financement fondé sur les prévisions, et l'attrait des dispositifs de planification de l'action climatique tels que les PNA et les CDN.

## 2. Progrès des banques multilatérales de développement, notamment de la Banque mondiale, en matière de financement de l'action climatique<sup>24</sup>

54. En termes de stratégies, de plans et d'objectifs, les banques multilatérales de développement (BMD) ont annoncé en 2016 la méthode qu'elles avaient choisie pour aligner leurs activités sur les objectifs de l'Accord de Paris. Cette méthode repose sur six volets définis comme les éléments de base de l'alignement, notamment l'alignement sur les objectifs en matière d'atténuation et sur les activités qui ont trait à l'adaptation et à la résilience au climat. La Banque mondiale a veillé à ce que ses accords de partenariat avec les pays intègrent des considérations relatives au climat et aux risques de catastrophe et reflètent les priorités énoncées dans les CDN ou dans d'autres politiques climatiques pertinentes. Cet exercice d'alignement est un processus d'apprentissage dans le cadre duquel certains problèmes doivent encore être résolus. L'un de ces problèmes concerne les projets qui ne

<sup>24</sup> Les informations actualisées communiquées par le représentant de la Banque mondiale lors de la table ronde étaient fondées sur des éléments antérieurs à l'épidémie de COVID-19.

peuvent pas toujours bien s'aligner sur les objectifs de l'Accord, comme les projets de transport ou les projets relatifs au gaz naturel, qui sont très liés au contexte, par opposition aux projets relatifs au charbon, pour lesquels il existe un consensus sur le fait de ne pas les aligner sur les objectifs de l'Accord de Paris. Il faudra également que des stratégies à long terme soient mises en place pour pouvoir déterminer si un certain type de projet s'inscrit dans une transition technologique ou énergétique, ou si un projet ne concorde pas avec les objectifs parce qu'il va à l'encontre des orientations stratégiques d'un pays.

55. Le Fonds monétaire international et la Banque mondiale collaborent depuis longtemps avec les États en matière d'évaluation des risques afin de maintenir la stabilité budgétaire et économique. En 2017, ces institutions sont allées plus loin en évaluant l'adéquation des politiques publiques visant à préserver la stabilité macrobudgétaire face aux risques de catastrophe et aux risques climatiques, notamment en menant plusieurs projets pilotes dans les petits États insulaires en développement ; elles étudient actuellement les moyens d'élargir ces travaux à d'autres cadres géographiques et économiques.

56. En octobre 2015, la Banque mondiale a annoncé ses premiers objectifs opérationnels en matière de financement de l'action climatique. Elle a dépassé avec trois ans d'avance son objectif pour 2020, qui était qu'au moins 28 % de son aide financière au développement ait également des retombées positives sur le climat. La Banque mondiale prévoit de publier en 2021 un plan d'action actualisé de lutte contre les changements climatiques pour la période 2021-2025, qui comportera des stratégies et des objectifs de financement plus ambitieux afin d'élargir à des secteurs non traditionnels, notamment la santé et la protection sociale adaptative, ses mesures axées sur le climat.

57. S'agissant des grandes tendances relatives à la mise en œuvre de l'action climatique, on observe un intérêt croissant pour une loi-cadre sur le climat qui créerait des obligations juridiques pour les ministères, voire pour les collectivités locales. Une loi globale renforcerait la confiance des investisseurs en indiquant clairement la portée et la durée de l'engagement de l'État en faveur de l'action climatique. La Banque mondiale pourrait mettre au point en 2021 des directives sur les éléments susceptibles d'y figurer.

58. Dans le même ordre d'idées, l'accent est mis de plus en plus sur les efforts de mise en œuvre des CDN, au moyen d'une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration. L'appui fourni par la Banque mondiale en 2016-2017 était souvent destiné à un ministère ou à un secteur en particulier, conformément aux demandes des clients, mais celle-ci s'emploie désormais, avec ses clients, à accorder la priorité aux engagements pris au plus haut niveau de l'État avec la participation de nombreux acteurs, y compris du secteur privé et de la société civile.

59. Les ministères des finances sont parfois moins impliqués que d'autres institutions dans les discussions sur la mise en œuvre de l'action climatique. Étant donné que les changements climatiques mettent en péril la croissance économique et la prospérité futures, la Coalition des ministres des finances pour l'action climatique, actuellement dirigée par le Chili et la Finlande, a mis en avant les mesures que les ministères des finances pouvaient prendre pour influencer l'action climatique, notamment en agissant sur les taxes et les subventions liées au climat, les pratiques de gestion des finances publiques et l'intégration des risques climatiques dans les modèles de prévision économique.

60. En outre, les investisseurs privés témoignent d'un intérêt croissant pour la publication d'informations sur les risques climatiques et pour les informations financières liées au climat, qui sont de plus en plus nombreuses.

61. En ce qui concerne les (l'incidence des) investissements, la Banque mondiale a consacré depuis 2016 83 milliards de dollars É.-U. au financement de l'action climatique, ce qui en fait le plus grand contributeur multilatéral d'investissements climatiques dans les pays en développement. En outre, l'aide fournie par la Banque est affectée à parts égales à l'adaptation et à l'atténuation. À titre d'exemple, au cours de l'exercice 2019, la Société financière internationale, qui est la branche du Groupe de la Banque mondiale consacrée au secteur privé, a investi 2,6 milliards de dollars É.-U. dans des projets intelligents face aux changements climatiques et a collecté 3,2 milliards de dollars É.-U. de fonds privés pour les bâtiments écologiques, l'agriculture intelligente face aux changements climatiques, les villes intelligentes et les énergies propres.

62. La Banque mondiale a mis en place de nouveaux mécanismes spéciaux de dons pour financer le renforcement des capacités, les travaux d'analyse et l'élaboration des projets liés au climat, ce qui a permis de développer considérablement la formation du personnel sur les questions climatiques et de mettre de nouveaux outils et ensembles de données à la disposition de toutes les équipes. En outre, les équipes régionales ont défini leurs propres priorités et stratégies, qui reflètent les relations qu'elles entretiennent avec les clients sur le terrain.

63. Depuis plusieurs années, la Banque mondiale travaille avec d'autres BMD pour mieux évaluer non seulement le volume des investissements, mais aussi leur incidence, c'est-à-dire la mesure dans laquelle les différents projets sont conformes aux engagements des clients dans le cadre de l'Accord de Paris.

### 3. Problèmes et préoccupations relatifs au financement

64. Les principales préoccupations des pays en développement en ce qui concerne le financement de l'action climatique ont trait à l'écart entre les fonds alloués et les besoins, au manque de clarté concernant les progrès réalisés en vue d'atteindre l'objectif des 100 milliards de dollars É.-U., à la place prépondérante des prêts par rapport aux dons, au volume des fonds consacrés à l'atténuation par rapport à l'adaptation, à la mesure du succès en termes de décaissement de fonds plutôt que d'effets à long terme et au fait que les fonds ne parviennent pas toujours à ceux qui en ont le plus besoin.

65. Tout en reconnaissant les efforts que déploient les pays développés pour respecter leurs engagements en matière de financement de l'action climatique, les pays en développement ont exprimé leur inquiétude face à l'écart existant entre le montant des engagements financiers des pays développés et l'objectif des 100 milliards de dollars É.-U. Un groupe de Parties a présenté les conclusions du Comité permanent du financement tirées des rapports sur son évaluation biennale faisant le point des flux financiers dans le domaine de l'action en faveur du climat<sup>25</sup>, selon lesquelles le montant total des flux financiers mobilisés par les pays développés dans ce domaine s'élevait à 28,755 milliards de dollars É.-U. en 2011, 28,863 milliards en 2012, 25,4 milliards en 2013, 26,6 milliards en 2014, 33 milliards en 2015 et 38 milliards en 2016. Un autre groupe de Parties, tout en exprimant les mêmes préoccupations, a exhorté les pays développés à élaborer une feuille de route pour combler le déficit de financement.

66. L'absence d'évaluation systématique de l'engagement des pays développés à l'égard de l'objectif des 100 milliards de dollars É.-U. fait qu'il est difficile d'y voir clair au sujet des progrès d'ensemble qui ont été réalisés.

67. Étant donné que la majeure partie de l'aide financière fournie par les pays développés provient de l'aide publique au développement, et qu'une partie importante est dispensée sous forme de prêts, cela aura pour conséquence d'accroître l'endettement des pays en développement. Selon une Partie, 37 % seulement des ressources que l'OCDE répertorie comme financement de l'action climatique provenant des pays développés peuvent être considérées comme des dons, le reste étant des prêts.

68. Bien que le financement public international ait augmenté régulièrement au cours des dix dernières années, il existe un écart important entre les besoins d'adaptation exprimés en coûts et les fonds disponibles pour l'adaptation. Selon le rapport 2020 du PNUE sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière d'adaptation<sup>26</sup>, le coût de la satisfaction des besoins d'adaptation dans les pays en développement pourrait atteindre 300 milliards de dollars É.-U. d'ici à 2030 et 500 milliards d'ici à 2050. En ce qui concerne le financement de l'adaptation :

a) Une Partie a indiqué que, les ressources ayant été allouées principalement aux mesures d'atténuation, le financement des mesures d'adaptation était bien inférieur au financement de l'atténuation. Un groupe de Parties a souligné qu'il n'était pas facile d'obtenir

<sup>25</sup> Voir <https://unfccc.int/topics/climate-finance/resources/biennial-assessment-of-climate-finance>.

<sup>26</sup> PNUE. 2021. *Rapport 2020 sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière d'adaptation*. Nairobi : PNUE. Disponible à l'adresse <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2019>.)

des prêts pour l'adaptation. Un autre groupe a évalué à 3 000 milliards de dollars É.-U. le déficit de financement nécessaire à la mise en œuvre de l'ensemble des CDN africaines, précisant qu'environ 20 % du coût annuel de l'adaptation était financé par les ressources budgétaires des pays africains ;

b) Un groupe de Parties a indiqué que le secteur privé était moins engagé dans la mise en œuvre de l'adaptation : s'il est vrai que celui-ci participe au renforcement de la résilience de ses infrastructures pour ses propres besoins, il n'est pas enclin à s'engager directement dans la mise en œuvre de l'adaptation ;

c) Une Partie a estimé que l'absence d'objectif mondial clair et de mécanismes efficaces en matière d'adaptation avait eu pour effet que l'aide fournie aux pays en développement n'était pas maintenue.

69. La plupart des bailleurs de fonds mesurent le succès en termes de montant décaissé, plutôt que d'effet à long terme sur le terrain, ce qui signifie que les ressources allouées n'ont pas d'effet durable sur le terrain. Des études ont montré que 15 % au maximum du financement de l'action climatique alloué atteignait réellement les communautés locales, en raison du nombre d'intermédiaires.

70. Dans le contexte de la réduction des risques de catastrophe, il a été souligné que les efforts actuels portaient en grande partie sur la planification et que, même si des progrès avaient été accomplis pour sauver des vies, les moyens de subsistance ne s'étaient pas vu accorder la même attention. Une grande partie des ressources étaient consacrées à la planification à long terme, mais les personnes les plus exposées n'en bénéficiaient pas du tout ou pas lorsqu'elles en avaient besoin. Les communautés les plus vulnérables, en particulier, bénéficiaient peu des financements limités consacrés à l'adaptation et à la gestion des risques. Les pays les plus à risque, comme l'Afghanistan, le Myanmar, la Somalie et le Soudan du Sud, recevaient moins de 3 francs suisses par personne.

#### **4. Appui apporté à la mise au point et au transfert de technologies ainsi qu'au renforcement des capacités**

71. Selon les rapports biennaux, l'appui apporté à la mise au point et au transfert de technologies ainsi qu'au renforcement des capacités a considérablement augmenté ces dernières années. En 2017-2018, les pays en développement ont reçu une aide destinée principalement à établir un cadre institutionnel, juridique et directif leur permettant de mener une action climatique qui contribue à leur CDN, ainsi qu'à mettre en place et à renforcer les dispositifs d'évaluation et de communication des mesures prises dans le cadre de transparence renforcé des mesures et de l'appui prévu par l'Accord de Paris. Même si la plupart des aides à la mise au point et au transfert de technologies ont visé l'atténuation, l'appui à l'adaptation a connu une tendance à la hausse ces dernières années. Le secteur de l'énergie a été le secteur qui a le plus bénéficié de l'aide à l'atténuation, tandis que l'agriculture et l'eau ont été les secteurs visés en priorité par l'aide à l'adaptation. La plupart des projets énergétiques se sont concentrés sur la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables.

72. La figure 8 montre que, depuis les troisièmes rapports biennaux, l'Asie-Pacifique a reçu la plus grande part de l'appui technologique alors que le niveau de l'aide apportée dans ce domaine à l'Afrique ainsi qu'à l'Amérique latine et aux Caraïbes n'a pas beaucoup évolué.

Figure 8

**Répartition par région des activités de transfert de technologie communiquées par les Parties visées à l'annexe II de la Convention dans leurs rapports biennaux**



Source : FCCC/SBI/2020/INF.10/Add.1 et Add.1/Corr.1, fig. 36.

73. L'adaptation a continué d'être une priorité pour les activités de renforcement des capacités, de nombreux projets visant à améliorer la résilience climatique des infrastructures nouvelles et existantes et à promouvoir la transformation écologique dans l'agriculture et la foresterie. Le renforcement des capacités en matière d'atténuation a été axé sur l'amélioration du suivi et de l'évaluation des mesures d'atténuation. L'Afrique et l'Asie-Pacifique ont reçu la plus grande part de l'aide au renforcement des capacités pour l'adaptation, tandis que l'appui au renforcement des capacités pour l'atténuation a été principalement apporté au niveau multirégional ou mondial.

#### 5. Difficultés liées à la mise au point et au transfert de technologies et au renforcement des capacités

74. Se référant aux conclusions d'un examen, une Partie a indiqué que la plupart des mesures de transfert de technologies et de renforcement des capacités étaient propres à un secteur ou à une zone et avaient une durée limitée. Une autre Partie a précisé que les dispositifs existants d'appui au renforcement des capacités étaient insuffisants.

75. En ce qui concerne la disponibilité et le coût réduit des technologies vertes, une Partie a mentionné la difficulté qu'il y avait à élaborer des politiques et des mesures visant à accélérer l'adoption de ces technologies par des moyens appropriés de transfert de technologies, afin que tous les pays puissent en profiter.

76. Un groupe de Parties a déclaré que les pays africains touchés par des phénomènes climatiques extrêmes ne bénéficiaient pas d'une aide financière pour l'action climatique, d'un accès aux technologies climatiques ni des capacités humaines et institutionnelles leur permettant de lutter efficacement contre les effets de ces phénomènes, qui s'ajoutaient aux problèmes de développement auxquels ils devaient déjà faire face.

#### D. Observations générales

77. Selon le PNUE, les Parties visées à l'annexe I sont collectivement en bonne voie de respecter leurs engagements de Cancún, ce qui est conforme aux projections du cinquième rapport d'évaluation. Pris séparément, tous les pays du G20 ne sont pas dans la même situation, les émissions de certaines Parties de l'annexe I ayant augmenté jusqu'en 2020. En ce qui concerne les objectifs des CDN, le bilan est mitigé selon le PNUE : tous les pays ne devraient pas atteindre les objectifs fixés dans leurs CDN pour 2030 sur la base des seules politiques actuellement mises en œuvre, ce qui implique que des mesures supplémentaires doivent être adoptées<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Une première version du rapport de synthèse sur les CDN a été publiée le 26 février 2021. Elle figure dans le document FCCC/PA/CMA/2021/2 et Add.1 à 3.

78. Il a été noté que ni les engagements de Cancún ni les objectifs des CDN n'étaient suffisamment ambitieux pour établir une trajectoire permettant de limiter le réchauffement à 1,5 ou 2 °C, conformément aux objectifs de l'Accord de Paris, ce qui fait douter de la possibilité d'atteindre les objectifs fixés compte tenu de ce niveau d'ambition. Par conséquent, la nécessité de prendre de nouveaux engagements ambitieux fondés sur la science a également été soulignée.

79. Les facteurs favorisant la réduction des émissions comprennent l'augmentation de l'efficacité et de la rentabilité des technologies des énergies renouvelables, la promotion des énergies renouvelables au moyen de mesures et de plans établis à cet effet, et le renforcement de l'appui aux mesures d'atténuation.

80. Du fait de leur ampleur notable, le renforcement de l'action climatique et le relèvement du niveau d'ambition des entités non parties contribuent à l'accélération de la baisse des émissions et laissent espérer un changement de rythme dans la mise en œuvre et le niveau d'ambition.

81. L'adaptation a progressé à certains égards, mais il reste difficile d'évaluer les progrès d'ensemble réalisés dans ce domaine en l'absence d'une approche holistique convenue :

a) La science de l'adaptation a évolué au cours des dix dernières années vers une meilleure compréhension des systèmes complexes englobant les risques climatiques, l'exposition, les inégalités structurelles, les changements de comportement et de mode de vie et l'engagement des parties prenantes, pour n'en citer que quelques-uns ;

b) Malgré l'augmentation du nombre de phénomènes météorologiques extrêmes et la multiplication des effets des changements climatiques, on sauve aujourd'hui plus de vies qu'on ne l'aurait fait dans le passé dans des circonstances similaires. Toutefois, les effets cumulés des changements climatiques, qui ont des répercussions en cascade, font qu'il est plus difficile d'y faire face en raison d'une moindre capacité à les amortir ;

c) Des progrès ont été progressivement réalisés dans la formulation et la mise en œuvre des PNA et on s'attend à une augmentation rapide du nombre de pays s'engageant dans ce processus dans un avenir proche ;

d) Compte tenu de leurs objectifs communs, l'intégration de l'adaptation et du développement durable contribuera à renforcer la résilience globale à long terme des sociétés.

82. La coopération internationale en matière d'adaptation a augmenté, tous les pays reconnaissant la nécessité de s'adapter aux changements climatiques, mais il convient d'adopter des mesures supplémentaires et de renforcer l'appui fourni.

83. Il ressort de la compilation – synthèse des quatrièmes rapports biennaux que le financement de l'action climatique s'est accru. Toutefois, tout en prenant note de l'engagement des pays développés à l'égard de l'objectif des 100 milliards de dollars É.-U. (par exemple, en 2018, l'UE a contribué à hauteur d'environ 22 milliards d'euros et le Japon a mobilisé environ 13 milliards de dollars É.-U.), les pays en développement ont exprimé des préoccupations concernant notamment le déficit de financement de l'adaptation et le fait que la plus grande partie de l'aide financière est allouée sous forme de prêts. L'importance d'une action plus ambitieuse dans le cadre de l'objectif des 100 milliards de dollars É.-U. a été soulignée.

84. L'attitude des BMD en matière de financement de l'action climatique incite à l'optimisme : les banques ont dévoilé en 2016 la méthode qu'elles emploieraient pour aligner leurs activités sur les objectifs de l'Accord de Paris. La Banque mondiale a consacré 83 milliards de dollars É.-U. au financement de l'action climatique depuis 2016. Elle finance à parts égales l'aide à l'adaptation et à l'atténuation depuis les trois dernières années et son prochain plan d'action sur les changements climatiques devrait fixer des objectifs plus ambitieux. Il est clair, cependant, que les ressources allouées ne sont pas suffisantes, et des préoccupations subsistent quant à la disponibilité, la transparence, la composition, le décaissement et le ciblage des fonds.

85. Les Coprésidents ont conclu la table ronde en remerciant tous les participants pour leur présence et en leur rappelant les éléments scientifiques présentés. Enfin, ils ont souligné un message clé qui est ressorti des discussions, à savoir l'importance pour tous les acteurs d'accroître le niveau d'ambition de leurs engagements en matière de réduction des émissions, d'adaptation et de moyens de mise en œuvre.

---