

# COP22 à Marrakech : un passage à l'action réussi qui devra se traduire par une accélération d'ici 2018

Paris,  
Décembre 2016

Auteurs : **Mariana Deheza, Morgane Nicol, Vivian Dépoues, Hadrien Hainaut, Cécile Bordier, Lara Dahan, Clothilde Tronquet, Emilie Alberola et Benoît Leguet**

## RÉSUMÉ POUR DÉCIDEURS

Adopté en 2015 à l'issue de la COP21, l'Accord de Paris a impulsé une nouvelle dynamique dans la lutte contre le changement climatique en entérinant un nouveau régime multilatéral de coopération. Il définit des objectifs ambitieux et institue un processus dont la gouvernance s'appuie à la fois sur les contributions nationales et volontaires des Etats et sur les initiatives des acteurs non-étatiques. Regroupées au sein de « l'Agenda mondial de l'action climatique », ces initiatives sont portées par le secteur privé, les collectivités territoriales, le secteur financier et la société civile et reconnues au même niveau d'importance que l'engagement des Etats.

Présentée comme la « COP de l'Action » plutôt que comme un rendez-vous de négociation diplomatique, la COP22 a constitué la première étape pour progresser vers la définition d'un cadre de mise en oeuvre de ce nouveau modèle de coopération pour le climat. Les quatre principaux résultats de cette COP sont à nos yeux :

- la confirmation de la volonté politique des Etats d'avancer vers un monde neutre en émissions de gaz à effet de serre par la signature de la « Marrakech Action Proclamation » ;
- l'adoption d'un programme de travail pour les années 2017 et 2018 afin de rendre l'Accord de Paris pleinement opérationnel dès 2018, notamment sur le volet du soutien aux pays en développement ;
- l'entrée en scène officielle des ministres des Finances dans les dialogues de haut niveau sur la finance climat, qui marque la volonté d'aligner engagements des Etats et moyens financiers disponibles ;
- l'élaboration d'un nouveau partenariat pour renforcer la dynamique des acteurs non-étatiques, le « Partenariat de Marrakech pour l'action climatique mondiale ».

L'Accord de Paris, succès diplomatique marquant la « fin du commencement »<sup>1</sup>, est un accord universel entérinant un nouveau régime multilatéral de coopération sur le climat. Cet accord définit les objectifs ambitieux d'orienter les pays vers des trajectoires de développement bas-carbone et résilientes au changement climatique ; de passer à une économie mondiale neutre en émissions de gaz à effet de serre avant la fin du siècle ; et d'orienter les flux financiers en ce sens. Il institue un processus de gouvernance inédit combinant des contributions nationales et volontaires des Etats et des initiatives des acteurs non-étatiques reconnues désormais comme une composante aussi fondamentale de l'action climatique que l'engagement des Etats. L'adoption de l'Accord de Paris en 2015 engendrant de fortes attentes quant à sa mise en oeuvre, la COP22 se devait de poursuivre cette mobilisation des acteurs pour consolider la nouvelle dynamique de décarbonation de l'économie mondiale.

## Un contexte propice à la mobilisation des Etats et des acteurs économiques à l'ouverture de la 22<sup>ème</sup> COP

La COP22 s'est déroulée du 7 au 18 novembre 2016, à Marrakech, dans un contexte favorable à l'accélération de la mobilisation des Etats et des acteurs économiques et à la mise en place du processus d'application de l'Accord de Paris.

### UNE ENTRÉE EN VIGUEUR DE L'ACCORD DE PARIS QUI PRÉCÈDE DE DEUX ANS LA DATE ANTICIPÉE

L'entrée en vigueur rapide de l'Accord de Paris, dès le 4 novembre 2016<sup>2</sup>, soit moins d'un an après son adoption et trois jours avant la COP22, confirme la volonté des Etats à s'engager dans une transition vers une économie neutre en carbone et résiliente au changement climatique. L'Accord de Paris constitue le traité international le plus rapidement entré en vigueur dans toute l'histoire des relations internationales modernes. En comparaison, le Protocole de Kyoto avait nécessité plus de sept années pour passer de sa signature à son entrée en vigueur. Au 29 novembre 2016, l'Accord de Paris était ratifié par 114 parties sur les 197 membres de la

<sup>1</sup> Pour une analyse plus détaillée de l'Accord et des décisions prises à Paris, lire le Point Climat n°38 « COP21 – un succès qui marque la 'fin du commencement' » [www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2015/12/15-12-18-I4CE-Point-Climat-38-COP214.pdf](http://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2015/12/15-12-18-I4CE-Point-Climat-38-COP214.pdf)

<sup>2</sup> <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2016/CN.735.2016-Eng.pdf>

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

La rapidité du processus de ratification s'explique notamment par le changement radical d'incitations entre l'Accord de Paris et son prédécesseur, le protocole de Kyoto, pour que les Etats s'engagent à agir : plutôt que de partir d'un partage mondial de l'effort de réduction des émissions, les Etats sont désormais invités à définir leur propre ambition climatique, et ainsi à conduire leur transition énergétique et économique en fonction de leurs propres intérêts nationaux, tout en considérant la nécessité d'augmenter régulièrement cette ambition pour respecter une cible de neutralité des émissions avant la fin du siècle.

Cette rapide entrée en vigueur devrait permettre une mise en place accélérée de l'Accord. Cependant, elle a pris de court nombre de négociateurs qui ne s'attendaient pas à commencer si rapidement le travail de négociation des procédures d'application.

## DEUX ACCORDS CLIMATIQUES INTERNATIONAUX MAJEURS ADOPTÉS EN 2016

En parallèle de l'action de la CCNUCC, deux autres accords internationaux visant la réduction des émissions de gaz à effets de serre ont été adoptés en 2016.

Le premier est l'accord de Kigali ou, plus formellement, l'amendement de Kigali au Protocole de Montréal. Cet accord international a été signé le 15 octobre 2016 par les 170 pays signataires du Protocole de Montréal sur la protection de la couche d'ozone. Ces pays s'engagent à réduire très significativement leur usage des hydrofluorocarbures (HFC) : réduction de 80 % à 85 % d'ici 2036 à 2047 selon les pays, divisés en trois groupes selon leur niveau de développement. Les gaz HFC, gaz réfrigérants utilisés dans les dispositifs de climatisation, étant de puissants gaz à effet de serre, cet amendement pourrait contribuer à empêcher l'émission de 100 à 200 milliards de tonnes équivalent CO<sub>2</sub>, et ainsi réduire le réchauffement mondial de près de 0,5°C d'ici à la fin du siècle<sup>3</sup>.

Le second est l'adoption d'un accord négocié au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et adopté le 6 octobre 2016, qui fixe pour le secteur de l'aviation internationale l'objectif de maintenir ses émissions nettes de carbone au même niveau à partir de 2020 malgré une croissance du trafic. Pour atteindre cet objectif, l'OACI inclut des mesures d'efficacité énergétique, le développement des biocarburants durables et la mise en place d'un système de compensation des émissions de GES appelé CORSIA. L'adoption de cet accord par les 191 États membres de l'OACI permet à l'aviation civile internationale de se doter d'un dispositif mondial, universel et contraignant, de maîtrise de ses émissions de CO<sub>2</sub>. Cet accord était attendu depuis que le protocole de Kyoto en 1997 donnait la responsabilité à l'OACI d'établir un accord pour réguler les émissions de GES de l'aviation internationale, secteur responsable actuellement d'environ 2 % des émissions mondiales.

## L'ÉVEIL DE L'ACTION DES ACTEURS NON-ÉTATIQUES

L'Accord de Paris vise à faire avancer de concert la mise en œuvre des contributions nationales des Etats et des initiatives des acteurs non-étatiques - secteur privé, collectivités territoriales, secteur financier et société civile. En effet, pour que les Etats soient en mesure de respecter les objectifs et rehausser leurs ambitions prises dans le cadre de l'Accord de Paris au travers des contributions nationales volontaires (NDCs), la mobilisation et l'implication des acteurs non-étatiques est clé. D'autre part, pour que les acteurs non-étatiques puissent se mobiliser il est nécessaire que les NDCs soient suffisamment détaillés et compréhensibles pour ces acteurs.

Différents signaux laissent penser que cette dynamique de l'action climatique portée par les acteurs non-étatiques et locaux commence à se mettre en place :

- Nombre de décideurs locaux ont manifesté en 2016 une volonté de donner une valeur aux émissions de GES : au niveau des Etats, provinces et collectivités, 33 juridictions ont déjà mis en œuvre une politique de tarification du carbone – sous la forme de taxes carbone ou de systèmes de quotas d'émissions – et 7 ont adopté des législations pour une mise en place d'ici 2018<sup>4</sup>. En parallèle de ces initiatives réglementaires, un nombre croissant d'entreprises dans le monde ont pris l'initiative d'intégrer un prix du carbone volontaire dans leurs procédures internes<sup>5</sup>.
- Les entreprises sont également de plus en plus nombreuses à réfléchir à leur stratégie pour progressivement aligner leurs activités économiques avec une « trajectoire compatible avec l'objectif de 2°C », comme en témoignent les 200 entreprises engagées dans l'initiative *Science Based Targets*.
- Le secteur financier travaille via différents forums et groupements à structurer ses actions pour aligner les flux financiers mondiaux avec les objectifs de la transition bas-carbone. Le groupe de travail sur le « reporting climatique » (*Task-Force on Climate-Related Financial Disclosure*)<sup>6</sup> lancé par le Conseil de Stabilité Financière et les travaux sur la finance verte réalisés dans le cadre du G20<sup>7</sup> figurent parmi les initiatives de plus haut niveau sur ce thème. Les acteurs financiers avancent également, à travers différentes coalitions (*Portfolio Decarbonization Coalition, Principles for Mainstreaming Climate Action, Montreal Carbon Pledge, International Investors Group on Climate Change, Long-Term Investors Club...*), et en interne, vers l'intégration des enjeux climatiques dans la gestion de leurs portefeuilles.
- Au niveau des villes et collectivités locales, le lancement de la Convention mondiale des maires pour le climat et l'énergie en juin 2016, combinant la Convention des maires

3 IGSD (2016), *Primer on Hydrofluorocarbons (HFCs)* - 18 octobre 2016, <http://www.igsd.org/wp-content/uploads/2015/10/HFC-Primer-18October2016.pdf>

4 Pour plus d'information sur les prix explicites du carbone voir <http://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2016/10/16-10-28-Panorama-des-prix-explicites-du-carbone-VF-Final-1.pdf>

5 Pour plus d'information sur les prix internes du carbone en entreprise voir [http://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2016/09/publication\\_carbone\\_FR\\_12-3.pdf](http://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2016/09/publication_carbone_FR_12-3.pdf)

6 Le rapport final de ce groupe de travail sera remis à la mi-décembre 2016 pour consultation publique. Pour plus d'information sur les travaux de la TCFD, voir <https://www.fsb-tcfd.org/>

7 Pour télécharger le rapport de synthèse sur la finance durable préparé par le G20 Green Finance Study group voir : [http://unepinquiry.org/wp-content/uploads/2016/09/Synthesis\\_Report\\_Full\\_EN.pdf](http://unepinquiry.org/wp-content/uploads/2016/09/Synthesis_Report_Full_EN.pdf)

de l'Union européenne et le Pacte des maires, facilitera la collecte des données sur les actions menées par les villes et donnera ainsi plus de visibilité à leur action.

- La déclaration de Nantes des acteurs du climat<sup>8</sup>, signée lors du Sommet Climate Chance en septembre 2016 par divers acteurs non-étatiques (collectivités, entreprises, ONG, syndicats, peuples autochtones, etc.), montre leur capacité à s'organiser pour mettre en place une dynamique cohérente.

Si les annonces de coalitions ou groupements d'acteurs ont été moins nombreuses qu'en amont de la COP21 durant laquelle une profusion d'engagements d'acteurs publics et privés avaient été communiqués, ceci peut en partie s'expliquer par le peu de temps qui s'est écoulé depuis pour que de nouveaux engagements soient prononcés ou pour qu'un bilan des actions engagées soit disponible. Malgré tout, cette dynamique devrait fortement se concrétiser durant les prochaines années pour renforcer les liens entre l'action des Etats et des acteurs non-étatiques.

## Les avancées de la COP22 : de la confirmation de l'engagement politique des Etats à la mise en oeuvre de l'Accord de Paris en 2018

Voulue par la présidence marocaine comme la COP de l'Action, la COP22 s'était fixée des objectifs politiques et techniques. Sur le plan politique, cette COP devait permettre à la dynamique de coopération de conserver son élan en démontrant la pérennité de l'engagement des leaders mondiaux au service de la cause climatique. Sur le plan technique, elle a permis aux organes de négociation d'engager des discussions et d'avancer dans la mise en place d'un cadre de décisions pour rendre opérationnel l'Accord de Paris d'ici fin 2018.

### LA MISE À L'ÉPREUVE DE L'ENGAGEMENT POLITIQUE DES ETATS

La confirmation de l'engagement politique des Etats a été un aspect clé de la COP22, rendu d'autant plus indispensable au lendemain de l'élection présidentielle américaine du 8 novembre (voir encadré 1). Lors de la COP22, notamment dans le cadre des sessions de haut niveau réunissant Chefs d'Etat et ministres, les déclarations de soutien au processus de ratification, de mise en œuvre et d'actions coopératives instauré par l'Accord de Paris ont été nombreuses.

Le principal livrable politique pour cette COP est une décision d'une page intitulée « Marrakech Action Proclamation for our Climate and Sustainable Development ». Ce texte politique, promu par la présidence marocaine, longuement discuté de manière informelle au cours de la deuxième semaine des négociations et adopté par l'ensemble des pays lors de la séance plénière de clôture de la COP, utilise le terme « irréversible » pour qualifier la dynamique amorcée en 2015. Il souligne notamment que cette dynamique « n'est pas alimentée seulement par les gouvernements, mais par la

science, les entreprises et les actions mondiales à tous les niveaux ».

Ce texte réaffirme l'urgence de renforcer l'engagement politique pour lutter contre le changement climatique et lance un appel à la solidarité avec les pays les plus vulnérables en réaffirmant notamment l'engagement de mobilisation financière de 100 milliards de dollars par an vers les pays en développement. Le texte appelle aussi à la nécessité de prendre en compte des défis majeurs tels que celui d'assurer la sécurité alimentaire et de prendre des mesures rigoureuses pour faire face aux défis des changements climatiques dans le domaine de l'agriculture. Malgré tout, ce texte reprend uniquement les éléments les moins controversés de l'Accord de Paris.

#### ENCADRÉ 1. QUAND L'INCERTITUDE SUR LA POSITION DES ETATS-UNIS VIS-À-VIS DE L'ACCORD DE PARIS AMÈNE LES ETATS À RÉITÉRER LEUR VOLONTÉ DE S'ENGAGER DANS L'ACTION CLIMATIQUE

Dès le lendemain de l'élection présidentielle américaine du 8 novembre, les promesses de campagne de Donald Trump en matière de climat ont suscité de fortes inquiétudes dans la communauté internationale. Elles laissent entendre la possibilité d'une sortie des Etats-Unis de l'Accord de Paris, le retrait des contributions américaines aux financements Climat et la promotion d'un modèle énergétique basé sur les énergies fossiles. Les récentes déclarations du président élu et les personnalités pressenties pour constituer son gouvernement reflètent une position ambiguë et laissent à penser qu'il faudra attendre les premiers mois du nouveau mandat pour comprendre quelle sera vraiment l'attitude des Etats-Unis dans les prochaines années.

Si le résultat de l'élection envoie un signal très négatif, de nombreux acteurs américains – 365 entreprises<sup>9</sup>, des territoires comme la Californie, et même l'équipe négociatrice américaine et John Kerry, secrétaire d'Etat – ont néanmoins cherché, lors de la COP22, à rappeler leur intérêt et leur volonté de continuer à avancer pour entretenir la dynamique de Paris.

Cependant dans son architecture l'Accord de Paris est très différent du Protocole de Kyoto. Fondé sur les contributions volontaires des Etats, il est donc potentiellement exposé au risque de recul politique d'un Etat. La résilience de l'Accord de Paris vient alors (1) de la dimension multilatérale et de la pression des Etats, (2) de la solidité des engagements pris en droit national et (3) de la transmission de la dynamique aux acteurs non-étatiques. L'élection américaine constitue ainsi le premier test de robustesse de l'Accord de Paris.

Le texte encourage également à la ratification de l'amendement de Doha, qui établit une deuxième période d'engagement (2013-2020) du protocole de Kyoto et qui n'est à ce jour toujours pas rentré en vigueur. En effet, au 9 novembre seuls 73 pays ont ratifié cet Amendement sur les 144 requis pour son entrée en vigueur. Le traitement

8 Pour connaître la déclaration de Nantes : <http://www.climatechance2016.com/uploads/media/5800c65beb61c.pdf>

9 Pour connaître l'appel des 365 entreprises américaines : <http://www.lowcarbonusa.org/>

de l'ambition de l'action pré-2020 a été sans doute un point de déception pour certains pays en développement. Ceux-ci ont rappelé le mandat de Durban datant de 2011 qui établissait au même degré de priorité la négociation d'un nouvel accord (post-2020) et la hausse de l'ambition pré-2020.

Le résultat de l'élection présidentielle américaine a obligé la COP22 à chercher de nouveaux pays moteurs en termes de Climat. Les regards se sont tournés vers la Chine - du fait de son poids mondial sur les émissions - et l'Union Européenne compte tenu de son rôle historique au sein des négociations. En parallèle, plus de 45 pays parmi les plus vulnérables aux effets du changement climatique rassemblés dans le Climate Vulnerable Forum (CVF) se sont efforcés de donner l'exemple en s'engageant à « verdir » leurs économies pour arriver « à la neutralité carbone nette et à 100 % d'énergies renouvelables » à horizon 2050 et à adapter leurs NDCs dans ce sens. Leur manifeste comprend une reconnaissance de leur faible poids sur les émissions mondiales mais également un appel à un engagement de tous au sein de l'Accord de Paris.

#### **UNE NÉGOCIATION ACTIVE SUR LA QUESTION DE LA FINANCE CLIMAT : LES MINISTRES DES FINANCES SONT AUX MANETTES POUR ALIGNER LES FLUX FINANCIERS**

L'objectif de mobilisation annuel de 100 milliards de dollars par an à destination des pays en développement à l'horizon 2020 étant réaffirmé par la Proclamation de Marrakech, les pays développés ont pu démontrer leurs progrès vers cet objectif. Ainsi l'évaluation biannuelle des financements Climat publiée par le Comité permanent des Finances juste avant la COP22 fait état de 23,9 Mds\$ mobilisés en 2014, soit une hausse de près de 50 % par rapport à 2011-2012. Une feuille de route pour mobiliser les 100 Md\$ en 2020 a également été présentée par les pays développés sur la base des analyses menés par l'OCDE. Selon les estimations de l'OCDE, 66,8 Mds\$ de financements publics seraient ainsi disponibles en 2020. Néanmoins, les pays en développement ont demandé que des efforts

supplémentaires soient encore faits et qu'un équilibre entre financement de l'atténuation et de l'adaptation soit recherché tel qu'exprimé au sein même du texte de l'Accord de Paris. Il convient de rappeler à cette occasion que les 100 milliards restent un seuil minimal, que les pays développés se sont engagés à revoir à la hausse d'ici 2025.

Plus fondamentalement, et en lien avec l'objectif fixé à Paris d'aligner les flux financiers avec les modèles développement et le climat, la participation accrue des ministres des Finances au dialogue de haut niveau sur la finance Climat constitue un signal extrêmement important. La mise en œuvre d'un cadre budgétaire et fiscal incitatif soutenant la mise en œuvre des NDCs a fait partie de cette discussion, ainsi que les alternatives pour la mobilisation de l'épargne et les pistes pour accentuer l'effet de levier de la finance publique sur la mobilisation de financements privés.

#### **DES AVANCÉES TECHNIQUES : LES PREMIÈRES DISCUSSIONS AUTOUR DU CADRE DE MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD DE PARIS**

En tant que conférence annuelle des Parties à la Convention cadre, la COP22 a été l'occasion de réunir pour la première fois les Parties à l'Accord de Paris dans la CMA1. Désormais, c'est la CMA qui prendra les décisions au titre de l'Accord. Elle réunit les Etats ayant déposé leurs instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion depuis au moins 30 jours. Les discussions au sein de la CMA1 et des autres organes habituels (SBI, SBSTA) de la COP et du récemment constitué Groupe de travail *ad hoc* sur l'Accord de Paris (*Ad hoc Working Group on the Paris Agreement* – APA) ont eu lieu et ont découlé sur 35 décisions (voir encadré 2).

#### **Un résultat majeur : une échéance définie pour la mise en œuvre de l'Accord**

La première réunion de la CMA a défini 2018 comme l'échéance pour finaliser le cadre de mise en œuvre de l'Accord de Paris. Cette CMA1 a aussi donné des orientations pour la préparation d'un bilan « simplifié » désormais dénommé *dialogue facilitatif*, prévu pour 2018, et qui portera

#### **ENCADRÉ 2. L'ACCORD DE PARIS ET LA COMPLEXIFICATION DES MULTIPLES VOIES DE NÉGOCIATIONS**

Si depuis la création de la CCNUCC, plusieurs voies de négociation existent pour traiter des diverses thématiques politiques et techniques, la mise en œuvre de l'Accord de Paris augmente désormais la complexité de l'écosystème diplomatique, de la longueur des ordres du jour à l'augmentation du calendrier des réunions pour les négociateurs.

Dans le cadre de la CCNUCC, deux organes subsidiaires apportent du soutien technique pour sa mise en œuvre : l'organe subsidiaire pour le conseil scientifique et technique (SBSTA) et l'organe subsidiaire pour la mise en œuvre (SBI).

La deuxième période d'engagement du protocole de Kyoto se déroulant jusqu'en 2020, la conférence des Parties du protocole de Kyoto (CMP) poursuit ses discussions. L'Accord de Paris ouvre deux nouvelles voies de négociations : un groupe de travail *ad hoc* sur l'Accord de Paris (APA) a été formé pour travailler sur la préparation de son entrée en vigueur et la conférence des Parties de l'Accord de Paris (CMA) qui constitue la voie formelle de négociation pour la mise en œuvre de l'Accord de Paris sur le long terme.

#### **ENCADRÉ 3. RAPPEL DU PROCESSUS DE BILAN GLOBAL**

Le processus de « Bilan global » (*Global Stocktake*) vise à examiner la mise en œuvre de l'Accord en ce qui concerne l'atténuation, l'adaptation, le financement et le transfert de technologie. Le premier bilan aura lieu en 2023 et tous les cinq ans par la suite, ce qui précède de deux ans, les rendez-vous liés à la hausse de l'ambition. Les modalités de « Bilan global » devraient être adoptées lors de la COP25 en 2019. En 2018, un bilan 'simplifié' sur le contenu des NDC existantes est également prévu.



sur le contenu des contributions nationales au regard de l'objectif de long terme de l'Accord de Paris (voir encadré 3).

### **Les recommandations du groupe de travail *ad hoc* sur l'Accord de Paris (APA) : poursuivre des ateliers informels en 2017**

Ayant pour objectif de soutenir le CMA1 avec des recommandations, le Groupe de travail *ad hoc* sur l'Accord de Paris (APA) s'est réuni autour de sept sujets clés : l'atténuation, l'adaptation, la transparence, la préparation du bilan global, les approches coopératives, la mise en œuvre, la conformité et autres sujets en lien avec la mise en œuvre<sup>10</sup>. Ces discussions ont abouti sur des notes informelles, ainsi que la définition d'un programme de travail et de nombreux appels aux Etats à déposer leurs propositions et positions en lien avec ces sujets d'ici mai 2017.

### **La consolidation du cadre de transparence post-2020 : l'identification des questions clés pour un atelier officiel en 2017**

Le travail des organes subsidiaires de la CCNUCC (le SBI et le SBSTA) a également permis d'avancer dans la préparation du cadre de transparence post-2020 devant être arrêté fin 2018. Il reprendra notamment les sessions d'analyse et de revue établies par le cadre de transparence de la CCNUCC établi à Cancun : l'évaluation multilatérale pour les pays développés et un dialogue facilitatif pour les pays en développement. Sur ce point, et en préparation d'un atelier technique prévu en 2017, les Etats devront se prononcer entre autres sur quelles modalités, procédures et lignes directrices communes devraient faire partie du futur cadre de transparence en tenant en compte les enseignements des cadres MRV existants au sein de la CCNUCC. La question de la flexibilité à donner aux pays en développement pour continuer de prendre en compte les capacités différentes des Etats sera aussi considérée.

### **Approches coopératives (Article 6) : points de vue divergents en préparation d'un atelier de travail en 2017**

Au cours des négociations sur l'Article 6 une divergence de points de vue entre Etats a pu être constatée. Avec l'objectif d'arriver à une vision commune des négociateurs, il a été décidé de poursuivre le dialogue via un appel aux Etats à se prononcer d'ici mars 2017 sur différentes questions techniques pour une reprise des négociations en mai 2017 à Bonn. Les questions à traiter concernent notamment l'intégrité environnementale, l'établissement d'un organe de gouvernance pour le nouveau mécanisme pour le développement durable et les liens avec le cadre de transparence. Un programme de travail pour définir le périmètre, la comptabilisation et la gouvernance du cadre des approches non marchandes devra aussi être fixé dans les mêmes délais.

### **Discussions sur les modalités de comptabilisation des financements Climat**

Concernant la mobilisation des financements Climat vers les pays en développement, des discussions sur les modalités de comptabilisation de ces flux financiers ont débuté au sein

des organes subsidiaires. Un atelier de travail facilité par le SBSTA a notamment été l'occasion de tirer des leçons des modalités de comptabilisation existantes au sein de la CCNUCC, de communications nationales et de rapports biannuels, et d'identifier comment repartir de ces modalités tout en les améliorant. Un des résultats de ces discussions a été l'établissement d'une feuille de route de négociations sur ce point avec l'objectif de finaliser les négociations en 2018.

### **La reprise des sujets orphelins de la COP21 par le CMA1**

Un autre aspect important a été la reprise des sujets « orphelins », sujets mentionnés par l'Accord de Paris mais non-inclus pour le moment dans la feuille de route des organes subsidiaires. Les sujets « orphelins » incluent notamment la définition des périodes communes pour des futures NDC, la mise en œuvre de l'Article 12 portant sur l'éducation et la sensibilisation, et la décision de maintenir la possibilité que le Fonds pour l'Adaptation<sup>11</sup> agisse en tant qu'organe au service de l'Accord de Paris, distinct du Fonds Vert pour le Climat.

Le sujet du Fonds pour l'Adaptation a beaucoup occupé les négociateurs. Les modalités pratiques de ce Fonds (gouvernance, cible exacte, modalités de contribution des pays, sauvegardes environnementales, etc.) ont été renvoyées aux discussions futures (2017) et ont été fixées comme condition préalable à une adoption définitive par des pays comme les États-Unis, l'Australie, le Canada, la Nouvelle Zélande et la Suisse. Le Fonds pour l'Adaptation a tout de même atteint et dépassé son objectif de financement en 2016, avec 81 M€ suite à de nouvelles promesses lors de la COP22.

## **Un « partenariat de Marrakech » pour réunir l'action étatique et non-étatique**

En parallèle des négociations officielles de la COP22, les engagements et actions des acteurs non-étatiques, renforcés et accompagnés le cas échéant par les Etats, sont venus enrichir l'Agenda de l'action.

### **DEUX AVANCÉES POUR STRUCTURER LA TRANSPARENCE DE L'AGENDA DE L'ACTION POUR LE CLIMAT**

#### **Un « Partenariat de Marrakech pour l'action climatique globale »**

Suite à une série de journées thématiques et une consultation menée courant 2016<sup>12</sup>, la COP22 a vu naître le « Partenariat de

<sup>10</sup> Pour connaître les conclusions du Groupe de travail APA lors de la COP22 : <http://unfccc.int/resource/docs/2016/apa/eng/I04.pdf>

<sup>11</sup> Initialement prévu comme un fonds servant le Protocole de Kyoto, plusieurs discussions ont été entamées sur la pérennité de ce fonds pour servir le Protocole de Paris. Les pays développés ne souhaitent pas forcément son maintien pour concentrer les efforts sur les autres instruments et notamment le GCF. Néanmoins, les pays en développement ont fait pression pour maintenir ce fonds arguant notamment de sa plus grande efficacité pour soutenir des petits projets.

<sup>12</sup> Courant été 2016, les championnes ont lancé une consultation par rapport à une feuille de route de l'action climat. Une soixantaine de contributions ont été reçues (dont celle d'I4CE), voir document de synthèse : [http://newsroom.unfccc.int/media/749204/submissions-on-the-roadmap-for-global-climate-action\\_synthesis.pdf](http://newsroom.unfccc.int/media/749204/submissions-on-the-roadmap-for-global-climate-action_synthesis.pdf)

Marrakech pour l'action climatique mondiale»<sup>13</sup> rassemblant des acteurs étatiques et non-étatiques. Porté par les championnes de haut niveau pour le climat, Hakima El Haité et Laurence Tubiana, ce partenariat vise à institutionnaliser et à assurer la mise en oeuvre l'Agenda de l'action :

- en prévoyant l'écriture d'une feuille de route relative à la contribution des acteurs non-étatiques sur la période 2017-2020 pour approfondir la cohérence entre les objectifs de l'Accord de Paris et les Objectifs pour le Développement Durable (ODD) ;
- en proposant des pistes pour une coopération et un dialogue plus continu et mieux coordonné entre les initiatives des acteurs non-étatiques et les processus de négociation des Etats, par exemple en traitant de façon prioritaire certaines thématiques clés identifiées à chaque COP et en mettant en place un cycle annuel de collaboration entre les championnes pour le climat<sup>14</sup> et les négociations.

Ce partenariat cherche également à avancer sur l'important sujet de la transparence. Il promeut une évaluation de la compatibilité des engagements vis-à-vis des objectifs de long terme de l'Accord de Paris. La plateforme NAZCA<sup>15</sup> (*Non-State Actor Zone for Climate Action*) qui se limitait avant la COP22 à enregistrer les engagements climatiques d'entreprises, de villes, de régions et d'investisseurs devrait désormais fournir des informations pour évaluer les progrès de ces acteurs.

De telles informations seront très utiles pour identifier les secteurs présentant de forts écarts avec les objectifs de long-terme et mettre en lumière les efforts prioritaires devant être menés.

### **«2050 Pathways» : une nouvelle plateforme pour partager des visions associant action étatique et non-étatique**

Les Championnes pour le Climat ont également souligné l'importance d'inscrire dès maintenant les actions mises en oeuvre dans des perspectives de long terme pour s'assurer que progressivement les trajectoires d'émissions empruntées soient compatibles avec un objectif de 2°C. Elles ont lancé en ce sens la plateforme «2050 Pathways» qui a vocation à faciliter le partage de ressources, de connaissances et de compétences pour le développement de stratégies de décarbonation à horizon 2050. Cette plateforme cherche à fédérer Etats et acteurs non-étatiques autour de visions partagées sur la transition énergétique. L'Allemagne, les Etats-Unis, le Canada ou encore le Mexique ont déjà présenté sur cette plateforme leur stratégie à horizon 2050 associant action étatique et non-étatique.

L'inscription des contributions dans une «trajectoire 2050» a vocation à témoigner du décalage qui continue d'exister entre l'objectif final d'un monde neutre en carbone et les moyens jusqu'à présent déployés. La hausse de l'ambition et l'accélération de sa mise en oeuvre restent en effet le principal enjeu aussi bien pour les acteurs non-étatiques que pour les Etats.

## **DES PROGRÈS ACCOMPLIS PAR TOUS LES GROUPES D'ACTEURS...**

Les forums établis par différents groupes d'acteurs non-étatiques et détaillés ci-dessous représentent des briques complémentaires aux partenariats globaux que sont le «partenariat de Marrakech» et la plateforme «2050 Pathways» pour consolider, crédibiliser et assurer la cohérence de l'Agenda de l'action.

### **Territoires**

Après avoir milité pendant des années pour une reconnaissance formelle<sup>16</sup> de leurs actions climatiques et démontré leur volonté d'agir, avec notamment à ce jour plus de 2 500 contributions enregistrées sur la plateforme NAZCA, les collectivités territoriales appellent à définir des règles de fonctionnement avec les Etats. Leur enjeu est de renforcer leur capacité à accéder aux ressources financières nécessaires pour accélérer les actions locales et soutenir l'ambition des Etats.

Les collectivités sont parfois explicitement citées dans certaines contributions nationales, soit en tant que parties prenantes à leur élaboration, soit au travers de leur contribution à l'atteinte des objectifs nationaux. L'Appel de Marrakech<sup>17</sup>, adopté lors du Sommet des élus locaux et régionaux, lance ainsi une campagne pour la mise en place d'un cadre mondial d'action pour la «localisation» de la finance climat en 2020. Ce dispositif pourra s'appliquer en prenant en compte les spécificités des acteurs locaux (échelle des projets, montants en jeu, procédures, etc.) et leur grande hétérogénéité.

### **Acteurs financiers**

Les initiatives des acteurs financiers lancées lors de la COP22, notamment lors du Climate Finance Day qui s'est tenu à Casablanca le 4 novembre 2016, visent pour la plupart spécifiquement la mobilisation de financements par et pour les acteurs africains pour les investissements Climat en Afrique. Parmi les nouvelles initiatives présentées figurent par exemple :

- le lancement du premier réseau d'investisseurs africains pour la mobilisation de l'épargne domestique en faveur d'un développement bas-carbone et résilient au changement climatique, à l'initiative de la Caisse de Dépôt et de Gestion du Maroc ;
- le lancement de l'Appel de Marrakech pour la promotion de marchés de capitaux verts en Afrique, signé par 19 autorités africaines de marchés de capitaux ;
- le lancement par le Maroc du fonds Marrakech Investment Committee for Adaptation (MICA), premier fonds public-privé de financement des actions d'adaptation, et déjà doté d'une enveloppe de 500 M\$.

Les discussions ont également porté sur le rôle que pourrait jouer le marché en forte croissance des obligations vertes, et les conditions qui permettraient son accélération.

<sup>13</sup> [https://unfccc.int/files/paris\\_agreement/application/pdf/marrakech\\_partnership\\_for\\_global\\_climate\\_action.pdf](https://unfccc.int/files/paris_agreement/application/pdf/marrakech_partnership_for_global_climate_action.pdf)

<sup>14</sup> Pour rappel, le «mandat» des Champions pour le climat a une durée de deux ans. La Championne française, Laurence Tubiana va ainsi être relayée en 2017 par un ou une Champion(ne) fidjien(ne).

<sup>15</sup> <http://climateaction.unfccc.int/>

<sup>16</sup> *Climascope 4* - <http://www.i4ce.org/download/climascope-4-la-mobilisation-des-acteurs-non-etatiques-dans-lagenda-de-laction-climatique/>

<sup>17</sup> [http://climatesummit4localandregionalleadersmarrakech.com/wp-content/uploads/2016/11/Feuille-de-route\\_VF.pdf](http://climatesummit4localandregionalleadersmarrakech.com/wp-content/uploads/2016/11/Feuille-de-route_VF.pdf)

## Secteur industriel

Plusieurs initiatives privées, dans le cadre des plateformes existantes comme le Global Compact, ont été mises en avant sur le sujet – devenu incontournable – de l'alignement de la stratégie des acteurs industriels avec les objectifs de l'Accord de Paris, et plus largement sur l'adoption d'objectifs de réduction des émissions<sup>18</sup> et de promotion des énergies renouvelables<sup>19</sup>.

### Prix du carbone : une commission Stern-Stiglitz pour définir une valeur sociale du carbone<sup>20</sup>

Le dialogue sur les bénéfices des politiques de tarification du carbone s'est poursuivi lors de la COP22, avec un accent mis sur les enjeux spécifiques pour les pays en développement. Présidée par les économistes Nicholas Stern et Joseph Stiglitz, cette commission, établie au sein de la *Carbon Pricing Leadership Coalition* animée par la Banque Mondiale, a pour mission de proposer des corridors indicatifs de prix de référence de ce que pourrait être une « valeur sociale du carbone » dans différents contextes. L'objectif est de mettre à disposition des éléments partagés pour démontrer les co-bénéfices économiques et sociaux associées à la réduction des émissions de GES et de rendre explicites les coûts sociaux associés à des projets fortement carbonés. L'impact politique de ces prix pourrait être important si différents acteurs parviennent à s'en saisir pour mettre en place des incitations en faveur des projets réducteurs d'émissions. Les Etats notamment pourraient les utiliser pour fixer des valeurs tutélaires et les entreprises des prix internes du carbone. Les conclusions de travaux de la commission sont attendues pour avril 2017.

## Agriculture et secteur d'utilisation des terres

L'agriculture a fait l'objet d'une attention particulière avec plusieurs initiatives portées par des acteurs étatiques et non-étatiques dont l'initiative pour l'Adaptation de l'Agriculture Africaine (AAA). Cette démarche se compose d'un volet opérationnel, visant à développer les capacités et les financements vers l'adaptation de l'agriculture africaine, tout en promouvant d'un modèle résilient qui permet l'augmentation durable de la productivité et des revenus agricoles ; et un volet politique qui ambitionne de placer le sujet de l'agriculture et de sa résilience au cœur des négociations climatiques officielles.

Les annonces et les partenariats liées à l'initiative AAA renforcent le lien entre l'atténuation et l'adaptation du secteur agricole, et associent les objectifs climatiques et de développement durable (ODD), dont l'éradication de la faim ou la gestion des écosystèmes. L'initiative AAA s'est ainsi rapprochée du fonds pour atteindre la neutralité en termes de dégradation des sols (Fonds LDN), impulsé par la Convention des Nations Unies pour la Lutte contre la Désertification ; ou encore à l'initiative « 4 pour 1 000 », lancée à l'initiative de la France lors de la COP21, et ayant pour but

d'améliorer le stockage du carbone dans les sols. Le Cadre d'action globale face à la rareté de l'eau dans l'agriculture (Global Framework for Action to Cope with Water Scarcity in Agriculture in the Context of Climate Change), portée par la FAO lors de la COP22, soutiendra également les initiatives de l'AAA.

### ... MAIS LES DÉFIS RESTENT ENTIERS POUR UN APPORT CONCRET DE L'AGENDA DE L'ACTION

La consolidation et la crédibilisation de la dynamique des acteurs non-étatiques à l'échelle mondiale doit pouvoir perdurer dans le temps sous l'impulsion des Champion(ne)s du Climat. Cette dynamique volontaire de l'Agenda de l'action reste confrontée à un certain nombre de défis à relever parmi lesquels :

- la capacité des acteurs non-étatiques à démontrer et à évaluer l'impact de leurs actions climatiques ;
- l'augmentation de l'effet d'entraînement entre acteurs ;
- la structuration d'actions plus transversales et intersectorielles autour de coalitions d'acteurs de nature diverse (collectivités, entreprises, etc.) ;
- la cohérence et sa convergence des actions locales et nationales ;
- la capacité à contribuer à la hausse continue de l'ambition des Etats ;
- sa capacité de l'Agenda de l'action à essaimer au-delà des réseaux et des initiatives exclusivement dédiées au changement climatique et de généraliser la prise en compte des objectifs climatiques dans toutes les politiques et stratégies pertinentes.

Ces enjeux devront être progressivement dépassés dans les prochaines années, notamment grâce à la coopération entre acteurs poussée au sein des plateformes telles que « le Partenariat de Marrakech », NAZCA et « 2050 pathways ». L'avancée et la réponse à ces enjeux doit cependant s'apprécier par types d'acteurs non-étatiques et secteurs, tous n'avançant pour le moment pas au même rythme.

## Conclusion : la COP22 poursuit, sans le terminer, le chapitre ouvert à Paris en 2015

Suite à une entrée en vigueur rapide de l'Accord de Paris, les organes de décisions pour la mise en œuvre de l'Accord, et notamment la CMA1 ont pu être réunis. La décision de la COP22 a été de finaliser la CMA1 en 2018. Cette date-but, rapprochée dans le temps, permet de finaliser l'ensemble des décisions d'application de l'Accord de Paris avant 2020, bien avant ce qui était envisagé par nombre d'observateurs en décembre 2015. Elle laisse par ailleurs aux Etats et aux négociateurs le temps d'un travail préparatoire, tout en laissant suffisamment de temps pour que tous les pays soient représentés au moment des décisions, car seuls les Etats ayant déjà ratifié l'Accord de Paris peuvent se joindre à ces organes de décisions. Pendant les deux prochaines années les négociations porteront notamment sur les lignes directrices communes pour suivre les efforts (cadre de transparence), les mécanismes de réductions d'émissions

<sup>18</sup> Par exemple dans le cadre de la Science Based Targets Initiative au sein de laquelle plus de 200 entreprises sont engagées à adopter des trajectoires de réductions cohérentes avec l'objectif 2°C : <http://sciencebasedtargets.org/>

<sup>19</sup> ex. 100% renewable energy initiative for businesses

<sup>20</sup> Stiglitz-Stern Commission on the value of climate action (press release) : [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2016-11-03\\_-\\_Commission\\_Stiglitz\\_et\\_Stern\\_-\\_English-2.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2016-11-03_-_Commission_Stiglitz_et_Stern_-_English-2.pdf)

(soient-ils de marché ou non) et le paquet de soutien aux pays en développement : objectif pour la mobilisation des financements vers les pays du Sud à atteindre en 2020 et son rehaussement en 2025, renforcement des capacités, et transferts de technologies.

La COP22 a vu la « mise à l'épreuve » de l'universalité et de la dynamique mondiale de coopération établies par l'Accord de Paris. Si une volonté de renforcer l'engagement des Etats a été soulignée par le « *Marrakech Action Proclamation for our Climate and Sustainable Development* », il reste important de rappeler qu'en l'état actuel, les contributions nationales n'aboutissent pas à une trajectoire d'émissions compatible avec les objectifs de long terme de l'Accord de Paris : limiter l'augmentation de la température sous les +2°C d'ici la fin du siècle.

Des progrès pour réunir les actions étatiques et non-étatiques dans une même dynamique ont été faits lors de la COP22. Le partenariat de Marrakech pour l'action

climatique lancé lors de la COP22 encourage les Etats à renforcer leur ambition de long terme en rendant plus fluides les liens entre les négociations Climat et l'action des acteurs non étatiques. Les critères visant à identifier la compatibilité des engagements sont également élargis pour inclure non seulement les objectifs de l'Accord mais également les Objectifs pour le Développement Durable.

Ainsi la COP22 a prolongé, sans le terminer, le chapitre ouvert à Paris en 2015 dans la dynamique politique globale et le cadre de coopération entre acteurs. Sa poursuite doit passer par des progrès concrets dans la décarbonation, l'adaptation et la résilience des économies. Le prochain jalon de la négociation internationale se tiendra à Bonn, lors de la COP23, sous la présidence inédite des pays insulaires menés par la République des Fidji. Et la finalisation des dispositions nées dans l'Accord de Paris est prévue pour 2018 lors de la COP24.

## Prochaines étapes

### 2017

- **8-18 mai** : 46<sup>ème</sup> session des organes subsidiaires (SBSTA & SBI) et 3<sup>ème</sup> réunion pour la première session du « Groupe de travail *ad hoc* sur l'Accord de Paris, Bonn (Allemagne)
- **26-27 mai** : Sommet du G7 en Italie
- **7-8 juillet** : Sommet du G20 en Allemagne
- **6-17 novembre** : COP23, à Bonn (Allemagne) présidée par la République des Fidji

### 2018

- Publication d'un papier technique du GIEC sur les impacts et les trajectoires d'émissions d'un réchauffement climatique de 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels
- Premier « dialogue facilitatif » sur le contenu des contributions nationales (NDC) existantes au regard de l'objectif de long terme de l'Accord de Paris
- Recommandations sur la flexibilité du cadre de transparence
- **Novembre** : COP24, en Pologne

## Pour en savoir plus ...

### Décisions de la COP22/CMP 12/CMA1 :

- Décision, Marrakech Action Proclamation for our Climate and Sustainable Development : [https://unfccc.int/files/meetings/marrakech\\_nov\\_2016/application/pdf/marrakech\\_action\\_proclamation.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/marrakech_nov_2016/application/pdf/marrakech_action_proclamation.pdf)
- Toutes les autres décisions adoptées à la COP21/CMP 11/ CMA1 : [http://unfccc.int/meetings/marrakech\\_nov\\_2016/meeting/9567.php](http://unfccc.int/meetings/marrakech_nov_2016/meeting/9567.php)
- Marrakech Partnership for Global Climate Action : [http://unfccc.int/paris\\_agreement/items/9951.php](http://unfccc.int/paris_agreement/items/9951.php)

### Publications d'I4CE :

- *Point Climat n°38 « COP21 – un succès qui marque la ‘fin du commencement’ »* : [www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2015/12/15-12-18-I4CE-Point-Climat-38-COP214.pdf](http://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2015/12/15-12-18-I4CE-Point-Climat-38-COP214.pdf)
- *Point Climat n°39 « L'Accord de Paris : un nouveau cadre international pour des politiques de tarification du carbone »* : [http://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2016/04/16-10-28-ClimateBrief39\\_TarificationCarbone-Accord-de-Paris.pdf](http://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2016/04/16-10-28-ClimateBrief39_TarificationCarbone-Accord-de-Paris.pdf)

- *Point Climat n°40 « Gouvernance du climat & Accord de Paris : le pari audacieux de la coopération transnationale »* : [http://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2016/11/16-11-03-I4CE-Point-Climat40\\_Approches-coop%C3%A9ratives-Accord-de-Paris.pdf](http://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2016/11/16-11-03-I4CE-Point-Climat40_Approches-coop%C3%A9ratives-Accord-de-Paris.pdf)
- *Climate Brief n°41 “Six lessons on carbon accounting for Article 6 of the Paris Agreement”*: <http://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2016/10/16-11-01-I4CE-Climate-Brief-41-Six-MRV-lessons-for-Article-6-1.pdf>

### Autres documents :

- IISD Reporting Services Coverage of UNFCCC COP22 : <http://www.iisd.ca/climate/cop22/>
- Axel Michaelowa (Perspectives), Perspectives' evaluation of COP22 Marrakech – presentation, 2016: [http://www.perspectives.cc/fileadmin/Reports/COP22\\_outcome11-16.pdf](http://www.perspectives.cc/fileadmin/Reports/COP22_outcome11-16.pdf)
- Lukas Hermwille, Wolfgang Obergassel (Wuppertal Institute), Writings on the Wall: What the US Elections Mean for International Climate Policy, 2016, [http://wupperinst.org/fal-redaktion/downloads/publications/In\\_Brief\\_2016-2\\_en.pdf](http://wupperinst.org/fal-redaktion/downloads/publications/In_Brief_2016-2_en.pdf)