



La COP 28 : enjeux, attentes et résultats

Auteur : Christine Moro

Relecteurs : Hocine Sadok, Nathalie Vincent

Table des matières

Introduction.....	2
1. Faire le « bilan mondial » des engagements de 2015.....	2
2. Maintenir le niveau de l'ambition à 1,5°C comme en 2015.....	3
3. Acter la perspective d'abandon des énergies fossiles.....	5
4. Augmenter les financements au bénéfice des pays du Sud.....	7
5. Elargir les sujets traités pour une vision plus globale.....	9
5.1 Faire plus de place à l'adaptation.....	9
5.2 Cibler les émissions de méthane.....	10
5.3 Intégrer l'agriculture.....	12
5.4 Prendre en compte la biodiversité et les écosystèmes.....	13
5.5 Rendre la transition juste.....	13
Conclusion.....	14



Introduction

La COP 28 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) s'est réunie du 30 novembre au 12 décembre 2023 à Dubaï (Emirats arabes unis).

La présente fiche tente une synthèse des principaux résultats de cette COP, au regard des attentes et des enjeux :

- Faire le point des émissions de gaz à effet de serre au regard des trajectoires définies en 2015 (« bilan mondial » ou « *global stocktake* ») ;
- Maintenir le niveau de l'ambition à 1,5°C, comme en 2015 ;
- Acter la perspective d'abandon des énergies fossiles ;
- Augmenter les financements au bénéfice des pays du Sud ;
- Elargir les sujets traités, pour une vision plus globale.

Pour la compréhension de l'historique et du contexte, on pourra se reporter à la fiche publiée par Une FPTE à l'issue de la COP 27 ([FPTE-Fiche-COP-27.pdf](#)).

I. Faire le « bilan mondial » des engagements de 2015

La COP 28 avait pour mandat de dresser le **bilan mondial** (souvent désigné sous le terme anglais de « *global stocktake* ») de la mise en œuvre des engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre pris par les Parties dans le cadre de l'Accord de Paris (2015).

Selon l'analyse, publiée juste avant la COP, de l'association Climate Chance¹, les émissions mondiales de gaz à effet de serre, qui auraient dû baisser selon la logique de l'Accord de Paris, ont **au contraire augmenté de 7,2 % entre 2015 et 2022**.

Le bilan est très inégal selon les types de pays : tandis que les pays développés ont une trajectoire d'émissions descendante (UE : moins 25 % depuis 1990, Japon : moins 9 %, Etats-Unis : moins 2 %), les pays émergents (BRICS pour Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) voient leurs émissions augmenter de 15,9 %² et représentent désormais 49 % des émissions mondiales, contre 28 % en 2000. Quant aux pays africains, ils restent très peu émetteurs : leurs émissions ont plus que doublé (+ 122 %) depuis 1990, mais leur part dans les émissions mondiales n'est que de 3,8 % (contre 2,9 % en 1990).

Cette évolution montre que, pour combiner la baisse des émissions avec le respect du **droit des pays en développement à se développer économiquement**, avalisé tant par la Conférence de Stockholm (1972) que par la Convention de Rio (1992), l'effort doit porter sur la **disponibilité d'énergies alternatives non carbonées**.

Le bilan mondial met aussi en évidence **l'insuffisance des contributions déterminées au niveau national (CDN)**, à savoir les engagements souscrits par chaque pays au moment de l'Accord de Paris. Le point 21 des conclusions officielles de la COP 28³ « prend note avec préoccupation [du fait que] ... les contributions déterminées au niveau national actuelles réduiraient les émissions de 2 % en moyenne par rapport au niveau de 2019 d'ici à 2030 [alors

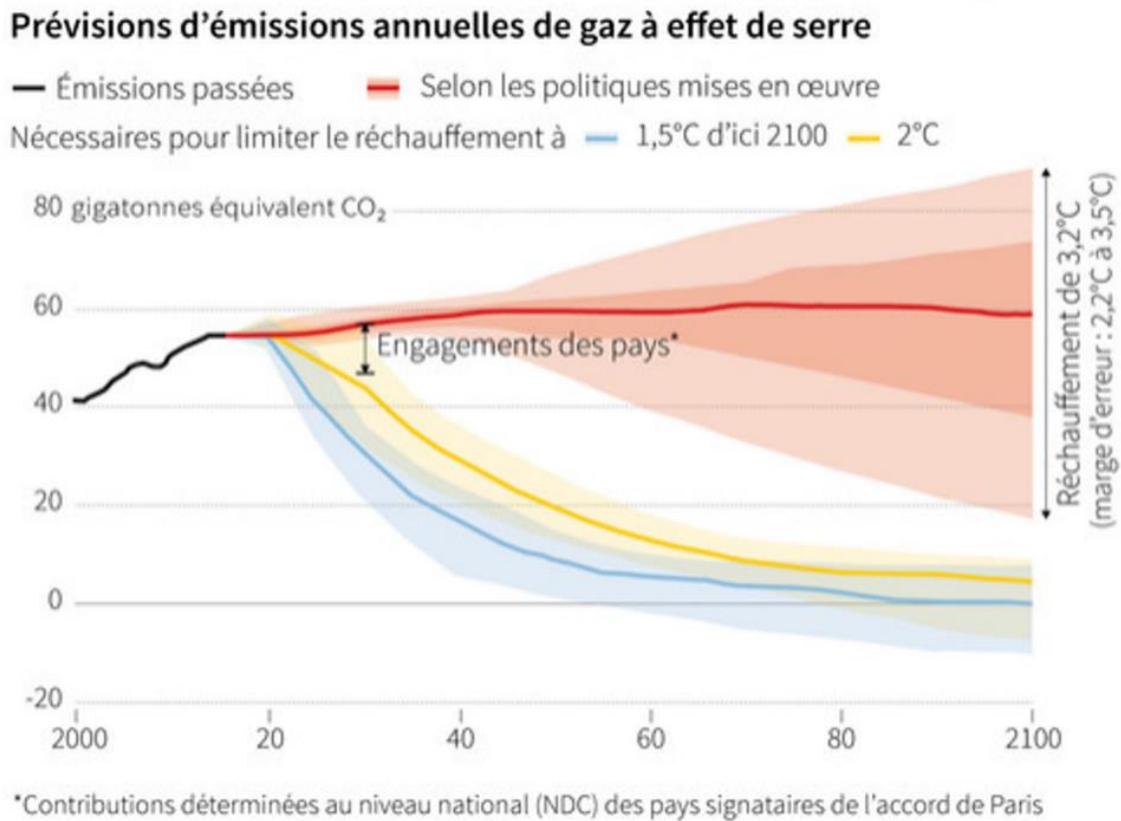
¹ [Bilan mondial de l'action climat par secteur | Climate Chance \(climate-chance.org\)](#), publié le 3 novembre 2023.

² L'Indonésie quant à elle a vu ses émissions exploser de 56 % suite à la mise en exploitation intensive de mines de nickel (un matériau nécessaire à la transition écologique) dont le minerai est raffiné grâce à de nouvelles centrales thermiques au charbon. Voir rapport Climate Chance précité, page 9.

³ Voir le texte en français : [FCCC/PA/CMA/2023/L.17 \(unfccc.int\)](#)



que] ... des réductions d'émissions nettement plus importantes sont nécessaires pour aligner les trajectoires d'émissions mondiales de gaz à effet de serre sur l'objectif de température fixé dans l'Accord de Paris... ». Le GIEC, de son côté, estime que pour s'inscrire en 2050 dans la trajectoire de 1,5°C les émissions de gaz à effet de serre devraient être réduites de 43 % par rapport à 2019⁴.



Source : GIEC, Crédit : AFP

Outre qu'elles ne permettent d'atteindre ni l'objectif de 1,5° ni celui de 2°, **ces contributions nationales ne sont même pas mises en œuvre intégralement** par leurs propres autorités, comme le notent les conclusions de la COP « avec une inquiétude notable » : « en dépit des progrès accomplis, **les trajectoires d'émissions mondiales de gaz à effet de serre ne sont pas encore alignées sur l'objectif de température fixé dans l'Accord de Paris**, et... **les possibilités de relever le niveau d'ambition** et de donner effet aux engagements actuels afin d'atteindre cet objectif **s'amenuisent rapidement** » (point 24).

2. Maintenir le niveau de l'ambition à 1,5°C comme en 2015

On se souvient que, face aux résultats décevants, des voix s'étaient déjà élevées lors de la COP 27 pour abandonner l'ambition des 1,5°C et acter l'objectif de 2°C seulement. Or, tous les travaux du GIEC montrent les dommages supplémentaires résultant d'une hausse de la température globale de 2° par rapport à une hausse à 1,5°C : **chaque fraction de degré gagnée compte**.

⁴ [Climat : le GIEC publie son dernier guide de survie pour la planète | ONU Info \(un.org\)](#)



Les conclusions de la COP 28 **réaffirment « l'objectif énoncé dans l'Accord de Paris consistant à contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et à poursuivre l'action destinée à limiter l'élévation de la température à 1,5°C ...**, étant entendu que cela réduirait sensiblement les risques liés aux changements climatiques et les effets de ceux-ci » (point 3).

Par ailleurs, le point 15-a rappelle que **la hausse de température enregistrée est déjà de 1,1°C** par rapport à la période pré-industrielle, et le point 25 constate que **le budget carbone total permettant de limiter la hausse à 1,5°C est déjà consommé pour les quatre cinquièmes**, correspondant à une probabilité de 50 % de parvenir à limiter le réchauffement à 1,5°C.

D'après le rapport du « Global Carbon Project »⁵, la poursuite de la hausse des émissions⁶, alors qu'une réduction drastique serait nécessaire pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, laisse présager qu'il y a **50 % de probabilité que le réchauffement global de 1,5°C soit atteint d'ici sept ans !**

Enfin, selon le rapport « Emission gap » du PNUÉ précité⁷, « si l'on échoue à ramener en 2030 les émissions globales de gaz à effet de serre en-dessous des niveaux prévus par les actuelles CND⁸, cela rendra impossible la limitation à 1,5°C ... et mettra fortement en cause la limitation à 2°C ».

Pour redresser la barre, la COP mentionne **plusieurs pistes de travail** (points 28 et 29), dont :

- le **triplément des capacités de production d'énergies renouvelables d'ici 2030, ainsi que le doublement du taux annuel d'amélioration de l'efficacité énergétique**. Les conclusions reprennent ainsi officiellement les engagements annoncés dès le début de la COP par une centaine de pays, entraînés par l'Union européenne et le G 20.
- la cessation progressive de l'usage du **charbon** pour produire de l'électricité (voir partie 3).
- une « transition juste, ordonnée et équitable vers une **sortie des combustibles fossiles** dans les systèmes énergétiques » (voir partie 3).
- le **développement des technologies** relatives aux énergies à émissions faibles ou nulles (renouvelables, nucléaire, hydrogène vert) et au captage/stockage de carbone (lutte contre la déforestation).
- la contribution **d'énergies « de transition »** permettant de « faciliter la transition énergétique tout en assurant la sécurité énergétique ».
- la réduction drastique d'ici à 2030 des émissions de gaz à effet de serre autres que le CO₂, en particulier **le méthane** (voir partie 5.2).

⁵ Organisme scientifique de compilation de données internationales, voir [Global Carbon Budget | Home](#)

⁶ Le rapport évalue les émissions de CO₂ pour 2023 à 36,8 Mds de t/éq CO₂, soit une augmentation de 1,1 % par rapport à 2022.

⁷ Voir le rapport « Emission Gap » 2023, synthèse : [EGR2023_ESEN.pdf \(unep.org\)](#)

⁸ « Contribution déterminée au niveau national » Il s'agit de plans d'action climatique que les États sont tenus de mettre à jour tous les cinq ans dans le cadre des engagements souscrits au titre de l'accord de Paris en 2015.



Pour la première fois, la sobriété est évoquée : la COP « note que dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques, il importe **d’engager une transition vers des modes de vie et des schémas de consommation et de production durables, y compris en adoptant des modèles économiques circulaires**, et encourage les mesures à cette fin » (point 36 des conclusions).

De **nouvelles contributions déterminées au niveau national (CDN) doivent être présentées par les Parties en 2025**. L’objectif du premier Bilan mondial était de donner des indications objectives dont les Etats pourraient tenir compte dans la préparation de leurs futures CND. Les conclusions de la COP 28 rappellent cette échéance de 2025, ainsi que le **principe de non-régression** qui veut que la future contribution se doit d’être plus ambitieuse que la précédente.

3. Acter la perspective d’abandon des énergies fossiles

Depuis plusieurs COP, un certain nombre de Parties, ainsi que les scientifiques et la société civile, réclament l’adoption officielle de cet objectif dont l’évidence résulte de faits objectifs. En effet, les émissions de CO₂ sont imputables pour **88 %** à la combustion des énergies fossiles.

Les notions de « **pic des émissions** » (impératif entre 2020 et 2025 selon le 6^{ème} rapport du GIEC) et de « **neutralité carbone** » (un objectif formulé, avec une échéance plus ou moins proche, par 151 pays représentant **88 %** des émissions, **92 %** du PIB et **89 %** de la population mondiale) sont de longue date intégrées au travail du GIEC et des COP.

Or, **la consommation primaire d’énergies fossiles, loin de se réduire, est en augmentation, entre 2015 et 2022, de 4 % pour le pétrole, de 16,5 % pour le gaz et de 8 % pour le charbon⁹.**

De plus, le rapport du PNUE sur l’écart de production¹⁰ constate que « **d’ici à 2030, les gouvernements prévoient encore de produire plus du double de la quantité d’énergies fossiles qui permettrait de limiter le réchauffement climatique à 1,5°C. La persistance de cet écart de production mondiale remet en cause une transition énergétique équitable et bien organisée** ».

Le PNUE constate que « les principaux pays producteurs ont promis d’atteindre "zéro émission nette" et ont lancé des initiatives pour réduire les émissions issues de la production d’énergies fossiles », mais qu’« **aucun d’entre eux ne s’est engagé en faveur d’une réduction de la production de charbon, de pétrole et de gaz en accord avec une limitation du réchauffement climatique à 1,5°C** ».

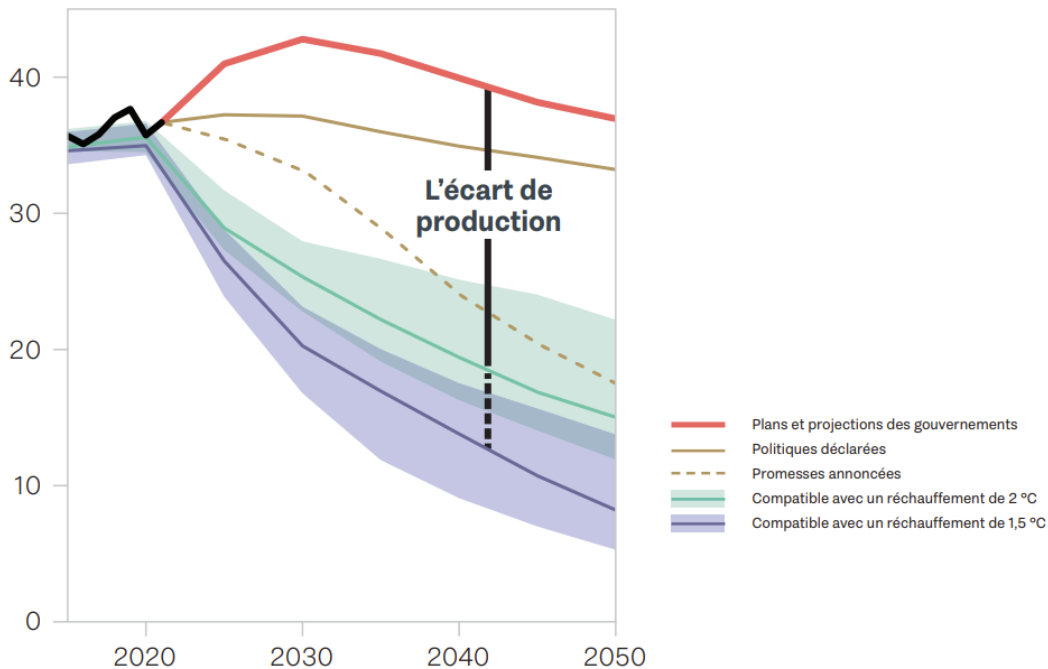
⁹ Voir rapport Climate Chance précité (note 1).

¹⁰ Rapport annuel publié par le PNUE en parallèle du rapport sur l’écart des émissions (« Emission gap »). Voir la synthèse du rapport 2023, version française : [SEI_PGR2023_ExecSum_fnl_French.pdf \(productiongap.org\)](https://www.producingap.org/fr/SEI_PGR2023_ExecSum_fnl_French.pdf)



Production mondiale d'énergies fossiles

Gt éq-CO₂/an



Source : Rapport PNUE « production gap ».

Cette « résistance » des pays producteurs – mais aussi des pays émergents ou en développement dans lesquels les prospections, qui se poursuivent, ont révélé l'existence de réserves d'hydrocarbures – a été particulièrement visible lors de cette COP, organisée dans un pays membre de l'OPEP et présidée par un magnat du pétrole¹¹. L'OPEP s'est livrée à une campagne pour barrer la route à toute évocation du sujet dans les conclusions. Les pays producteurs et les lobbies pétroliers très présents à Dubaï ont souligné que le pétrole était indispensable à la « sécurité énergétique », et que la consommation de pétrole était de la responsabilité... des consommateurs.

On ne peut que se féliciter que, malgré le tir de barrage, l'objectif de « **sortie progressive des combustibles fossiles** » ait fini par être acté au dernier moment.

L'article 28 d des conclusions prévoit ainsi d'« **opérer une transition juste, ordonnée et équitable vers une sortie des combustibles fossiles dans les systèmes énergétiques**, en accélérant l'action pendant cette décennie cruciale, afin d'atteindre l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050, conformément aux préconisations scientifiques ».

Cela représente-t-il le « **tournant historique** » que certains ont voulu dépeindre ? C'est une question d'appréciation, entre verre à moitié vide ou à moitié plein¹². Certes, aucun

¹¹ Le président de la COP 28, Sultan Ahmed Al-Jaber, est ministre de l'industrie et des technologies avancées des Emirats-Arabes-Unis. Il est aussi PDG de la compagnie pétrolière nationale d'Abu Dhabi (Abu Dhabi National Oil Company). Il est également le fondateur et le président de Masdar Clean Energy, qui investit dans des projets d'énergies renouvelables dans le monde.

¹² L'IDDRI résume bien la situation : « en termes symboliques, ce résultat représente un point de basculement majeur... Les pays ou les individus donneront inévitablement un sens différent aux mêmes mots, en fonction de leurs attentes et de leurs intérêts... Les observateurs perplexes se demanderont sans doute pourquoi il a fallu



calendrier, aucune progression chiffrée n'ont été fixés pour le pétrole ; le gaz quant à lui fait l'objet d'un sursis en tant qu'« énergie de transition ».

D'un autre côté, c'est **la première fois que la perspective de la sortie des énergies fossiles est évoquée dans les conclusions d'une COP**. Un **premier pas** est également fait vers **la cessation des subventions aux énergies fossiles**, malgré les termes alambiqués utilisés¹³.

Lassés des tergiversations, plusieurs Etats insulaires du Pacifique, dont l'existence même est menacée par le changement climatique, ont lancé en 2019 l'idée d'un « **traité de non-prolifération des énergies fossiles** », qui reposerait sur trois idées : renoncer à tout nouveau projet d'exploitation d'énergies fossiles, sortie progressive des exploitations en cours et glissement des investissements vers une « transition juste ». Le projet n'est actuellement soutenu que par douze Etats, mais il l'est aussi par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Parlement européen¹⁴, 95 villes ou gouvernements locaux, des scientifiques, des ONG...

Le charbon (responsable de 46 % des émissions de CO₂), déjà ciblé en 2021 lors de la COP 26 de Glasgow¹⁵, voit **son élimination en tant que source d'énergie expressément mentionnée** à l'article 28 b des conclusions de la COP 28.

Le président Macron a, le 1^{er} décembre, focalisé son intervention à la COP sur cette source d'énergie, appelant les pays du G7 à sortir du charbon avant 2030 (N.B. : la France, qui a un mix énergétique incluant très peu de charbon – environ 2 % -, fermera sa dernière centrale au charbon en 2027¹⁶).

Le 4 décembre, l'« **accélérateur de la sortie du charbon** » (*Coal Transition Accelerator*) a été lancé à Dubaï à l'initiative notamment de notre pays. Cette coalition comprend les bailleurs de fonds internationaux et vise à favoriser le désinvestissement dans les centrales à charbon et à réorienter les fonds vers les énergies renouvelables, en particulier dans les pays en développement et émergents.

4. Augmenter les financements au bénéfice des pays du Sud

La COP 28 s'est ouverte avec une bonne nouvelle sur ce sujet : la constitution effective du **Fonds sur les pertes et dommages** dont le principe, plaidé depuis trente ans par les Etats du Sud irrémédiablement frappés par le changement climatique, avait été acté lors de la COP 27, constituant l'un des succès de cette dernière.

28 COP pour nommer la cause première de l'essentiel du problème (75 % de l'ensemble du réchauffement climatique à ce jour et 90 % des émissions de CO₂). ». [COP 28 : la fin du commencement | IDDRI](#)

¹³ L'article 28 h prévoit d'« éliminer progressivement et dès que possible les subventions inefficaces aux combustibles fossiles qui ne permettent pas de lutter contre la pauvreté énergétique ou d'assurer des transitions justes ».

¹⁴ [Textes adoptés - Violations des droits de l'homme en Ouganda et en Tanzanie en lien avec les investissements dans des projets fondés sur les énergies fossiles - Jeudi 15 septembre 2022 \(europa.eu\)](#)

¹⁵ A Glasgow, une quarantaine de pays s'étaient engagés à renoncer aux centrales à charbon, d'ici à 2030 ou 2040 selon les cas, à cesser de financer la construction de centrales au charbon y compris à l'international et à aider les pays en développement à développer des énergies alternatives. Ces pays ne comprenaient pourtant pas de gros producteurs et consommateurs de charbon, comme les Etats-Unis, la Chine, l'Inde, l'Australie... Entre 2015 et 2022, la production de charbon a augmenté de 8 % et 500 GW de nouvelles centrales à charbon sont en construction ou en projet dans le monde.

¹⁶ Avec cinq ans de retard par rapport à son engagement de 2022, le report étant justifié par les tensions sur l'énergie générées par l'agression russe sur l'Ukraine.

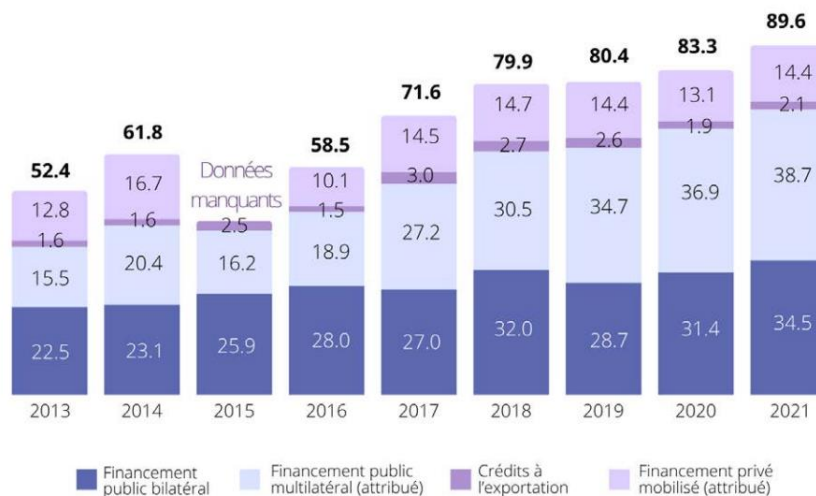


Désireux d'améliorer son image, le président de la COP 28 a ainsi, dès le premier jour, provoqué **l'annonce de contributions** en mettant sur la table une promesse de 100 M \$ pour les Emirats arabes unis. Le montant global des contributions a atteint, à la fin de la COP, 792 M\$¹⁷ – ce qui reste très en-dessous des besoins recensés (215 Mds \$/an selon l'ONU et jusqu'à 580 pour certains experts)... Des décisions ont également été prises en vue de **rendre le fonds opérationnel**¹⁸.

Au-delà de l'attention portée à cette question particulière, **la problématique des financements au bénéfice des pays du Sud est beaucoup plus large**. La Convention-cadre de Rio (1992) impose aux pays industrialisés de supporter les coûts permettant aux pays en développement de financer leurs propres efforts d'atténuation et d'adaptation. **L'Accord de Paris a fixé un objectif de financement de 100 Mds \$ par an**. Chargée de compiler les données, l'OCDE¹⁹, dans son dernier rapport²⁰, établit à 89,6 Mds\$ les financements rassemblés en 2021 (dernière année pour laquelle sont disponibles les données consolidées) et estime que **les 100 Mds \$ pourraient être atteints à partir de 2023**.

Le schéma ci-dessous, tiré du rapport ci-dessus mentionné, montre l'augmentation régulière des fonds mobilisés ; il met en évidence **la part prépondérante des financements publics**, avec une proportion croissante des financements multilatéraux, par le biais par exemple de « fonds » dédiés²¹.

Graphique 1. Financement climatique fourni et mobilisé en 2013-2021 (milliards USD)



¹⁷ La promesse de contribution française s'élève à 100 M \$.

¹⁸ [Operationalization of the new funding arrangements, including a fund, for responding to loss and damage referred to in paragraphs 2–3 of decisions 2/CP.27 and 2/CMA.4. Draft decision -/CP.28 -/CMA.5. Proposal by the President \(unfccc.int\)](https://unfccc.int)

¹⁹ Organisation pour la coopération et le développement économique

²⁰ Rapport paru en novembre 2023 : [Financement climatique fourni et mobilisé par les pays développés en 2013-2021 : Tendances agrégées et opportunités pour accroître le financement de l'adaptation et la mobilisation de fonds privés | Le financement climatique et l'objectif des 100 milliards de dollars | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](https://oecd-ilibrary.org)

²¹ Par exemple : fonds vert pour le climat, fonds pour les pays les moins avancés, fonds d'adaptation, bouclier mondial contre les risques climatiques (« Global Shield »), programme d'alerte précoce (CREWS)...



Par ailleurs, l'objectif des 100 Mds \$/an apparaît bien faible à l'aune des **besoins d'investissements liés à l'action climatique évalués par l'OCDE à 1 000 Mds \$/an** d'ici 2025, et qui pourraient passer à environ 2 400 Mds \$/an entre 2026 et 2030.

Les conclusions de la COP 28 estiment quant à elles (Point 16-b) : « **Le montant des fonds affectés à l'adaptation et à l'atténuation devrait être décuplé.** Il y a suffisamment de capitaux dans le monde pour combler le déficit d'investissement mondial mais il existe **des obstacles à la réorientation des capitaux vers l'action climatique.** Les gouvernements, grâce aux financements publics et à des signaux clairs aux investisseurs, sont essentiels pour aplanir ces obstacles, et les investisseurs, les banques centrales et des autorités de régulation financière ont également un rôle à jouer ». **Le financement des mesures d'adaptation** doit faire l'objet d'une attention particulière (voir *infra* point 5-1).

Pour faire face à ces défis et combler l'écart, une **diversification des sources de financement** est indispensable : implication accrue des **bailleurs de fonds internationaux**, des **financements privés**, des pays émergents qui ne sont pas visés par les obligations de la Convention-cadre de Rio mais qui depuis lors ont contribué largement aux émissions de gaz à effet de serre tout en dégageant des ressources financières importantes...

Une **réorientation systémique des flux de financement** est également nécessaire pour « rendre les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient face aux changements climatiques » (point 90 des conclusions).

Sur ce sujet, la France a réuni à Paris les 22-23 juin 2023 un « **Sommet pour un nouveau pacte financier mondial** » dont les participants²², partant du principe « **qu'aucun pays ne devrait avoir à choisir entre la réduction de la pauvreté, la réalisation d'une transition verte et la préservation de la planète** », ont « identifié une série d'actions prioritaires permettant de bâtir un système financier plus résilient et résistant aux chocs, adapté aux enjeux du 21^e siècle »²³. A l'issue du Sommet, un comité de suivi doit superviser la poursuite du travail technique pour des engagements concrets²⁴.

5. Elargir les sujets traités pour une vision plus globale

5.1 Faire plus de place à l'adaptation

L'insuffisance des efforts sur l'adaptation est de plus en plus visible, à mesure que davantage de pays, dont beaucoup de pays en développement, sont frappés par les conséquences négatives et parfois dramatiques des changements climatiques.

Les conclusions de la COP 28 constatent que « la plupart des mesures d'adaptation observées sont fragmentaires, progressives, sectorielles et inégalement réparties entre les régions » (point 15-c). Tous les pays ne sont pas dotés de **plans d'adaptation** au changement

²² Représentants d'une centaine de pays dont une quarantaine de chefs d'État et de gouvernement, représentants des organisations et institutions financières internationales, acteurs de la société civile et du monde académique, entreprises et investisseurs privés...

²³ Voir les « conclusions de la présidence » : [Synthesis of the Chair \(elysee.fr\)](https://www.elysee.fr/fr/actualites/2023/06/23/sommet-pour-un-nouveau-pacte-financier-mondial)

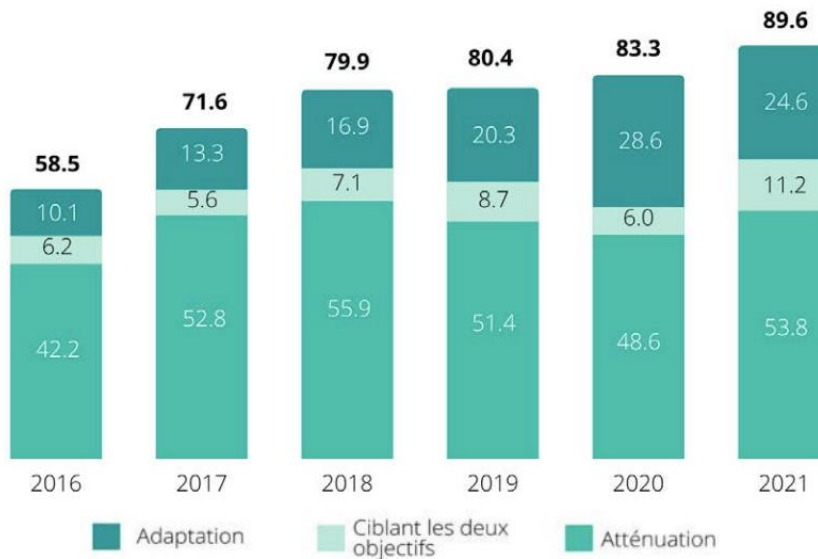
²⁴ Voir la « feuille de route » [ROADMAP FOR DELIVERY on priority actions identified in the preparatory work of the Summit \(elysee.fr\)](https://www.elysee.fr/fr/actualites/2023/06/23/sommet-pour-un-nouveau-pacte-financier-mondial)



climatique ; la COP les invite à **adopter et mettre en œuvre de tels plans d'ici 2030**. La COP relaie aussi l'appel du Secrétaire Général de l'ONU (le 23 mars 2022) visant à ce que tous les pays du monde puissent d'ici 2027 être couverts par un **système d'alerte précoce relatif aux phénomènes météorologiques extrêmes**²⁵.

Quant aux **financements**, comme le montre le schéma ci-dessous²⁶, ils sont encore majoritairement destinés à soutenir l'atténuation, même si l'on constate une montée progressive des fonds destinés à l'adaptation.

Graphique 2. Thème climatique du financement climatique fourni et mobilisé en 2016-2021 (milliards USD)



La COP 26 avait en 2021 fixé aux pays développés un **objectif de doublement au moins, d'ici à 2025, du financement de l'adaptation par rapport aux niveaux de 2019** »²⁷ ; la COP 28 considère quant à elle (point 86) que « **le financement de l'adaptation devra être considérablement augmenté au-delà du doublement prévu ..., afin de répondre à la nécessité urgente et évolutive d'accélérer l'adaptation** et de renforcer la résilience dans les pays en développement ».

Un dialogue ministériel de haut niveau est mis sur pied et les pays développés sont invités à concrétiser au moins le doublement de leurs contributions conformément à la décision de 2021 (points 99 et 100).

5.2 Cibler les émissions de méthane

Lors de la COP 26 à Glasgow, sous l'impulsion britannique, a été lancé l'engagement global sur le méthane (« Global Methane Pledge » – GMP), qui réunit à l'heure actuelle 155 pays représentant 55 % des émissions mondiales de méthane.

Les émissions de méthane représentent 30 % de l'effet de serre anthropique, avec un pouvoir réchauffant 28 fois supérieur à celui du CO₂. Les combattre est donc légitime, alors même que

²⁵ Tel est l'objet du programme CREWS (climate risk early warning systems), voir [WMO | \(crews-initiative.org\)](https://www.wmo.int/fr/fr/crews-initiative)

²⁶ Schéma tiré du rapport de l'OCDE cité en note 17.

²⁷ Paragraphe 18 de la décision I/CMA.3 de la COP 26 : voir [Decision I/CMA.3 \(unfccc.int\)](https://unfccc.int/fr/fr/decision-1-cma3)



l'attention se porte prioritairement sur le CO₂²⁸. Les conclusions de la COP 28 recommandent (point 28 f) de « réduire considérablement et plus rapidement les émissions de gaz à effet de serre autres que le dioxyde de carbone au niveau mondial, en particulier les émissions de méthane, d'ici à 2030 ».

La compatibilité avec l'objectif de 1,5°C demande une réduction de 35 à 40 % des émissions de méthane entre 2020 et 2030, et les pays de la « GMP » se sont engagés sur moins 30 %. La mise en œuvre de cet objectif permettrait de gagner 0,2°C de réduction entre 2040 et 2070 (par rapport à l'inaction), ce qui serait précieux selon le principe « chaque fraction de degré compte ».

Pourtant, les émissions ont continué d'augmenter depuis 2020, avec une prévision de + 13 % entre 2020 et 2030 si rien n'est fait (voir le schéma ci-dessous issu du rapport du PNUE sur le méthane²⁹).

ESTIMATED 2020 EMISSIONS AND EMISSIONS IN 2030 UNDER BASELINE PROJECTIONS AND WITH THE GLOBAL METHANE PLEDGE (GMP).

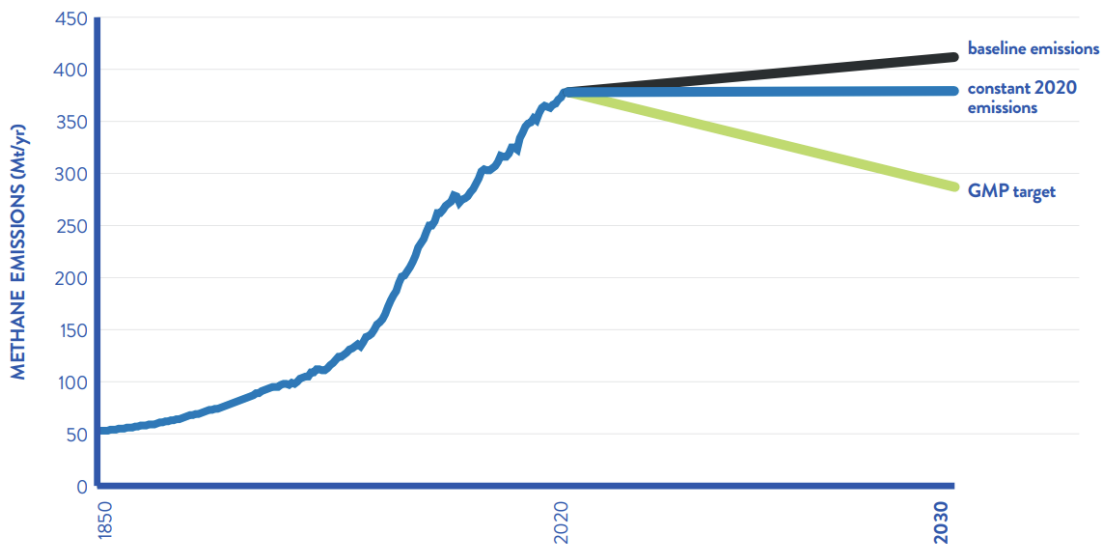


Figure ES3. Estimated 2020 emissions and emissions in 2030 under baseline projections and with the Global Methane Pledge (GMP).

Selon le rapport du PNUE, les émissions de méthane proviennent pour 40 % environ de l'agriculture, pour 40 % des processus d'extraction des énergies fossiles et pour 20 % des déchets. La COP 28 a choisi de mettre l'accent sur les émissions liées aux processus d'extraction des énergies fossiles, dans un effort du secteur des hydrocarbures pour améliorer son image.

²⁸ Le fait que les émissions de gaz à effet de serre autres que le CO₂ sont « converties », pour faciliter les calculs et les projections, en « tonnes équivalent CO₂ », contribue aussi sans doute à leur moindre visibilité.

²⁹ Voir [2022_Methane-baseline-summary_0.pdf \(cccoalition.org\)](https://www.ccoalition.org/2022-methane-baseline-summary-0.pdf)



L'année 2023 a permis³⁰ d'élargir la coalition « Global Methane Pledge » et d'augmenter les financements. Plusieurs pays producteurs d'hydrocarbures (Etats-Unis, Canada, Brésil, Nigéria, Kazakhstan...) ont mis en place des politiques permettant de réduire les émissions du secteur de l'extraction, l'UE a adopté une réglementation pour réduire ses émissions de méthane y compris importé dans le secteur de l'énergie³¹. La Chine, premier pays émetteur de méthane, a accepté pour la première fois d'inclure la réduction de ses émissions dans son prochain engagement national pour le climat, sans objectif chiffré ni calendrier toutefois. A l'occasion de la COP 28, une cinquantaine d'entreprises pétrolières ont pris des engagements pour réduire les émissions de leurs sites d'extraction et de leurs pipe-lines.

5.3 Intégrer l'agriculture

Selon la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), l'agriculture et l'agro-alimentaire sont à l'origine de 31 % des émissions de gaz à effet de serre au niveau mondial³².

L'agriculture est un sujet difficile à traiter d'un point de vue climatique, dans la mesure où la production agricole est le vecteur de **l'accès à l'alimentation**, l'un des objectifs de développement durable adoptés par l'ONU dans le cadre de son Agenda 2030 (**ODD 2 : « faim zéro »**), et également dans la mesure où le changement climatique a des répercussions importantes sur la production, à court terme (sécheresses, inondations, tempêtes...) et à long terme (changement des modes de culture et des espèces ou variétés cultivées).

C'est pourquoi les conclusions de la COP mettent surtout l'accent sur la production : elles « exhorte[nt] les Parties et invite[nt] les entités non parties » à « **rendre la production alimentaire et agricole résiliente** face aux changements climatiques, ainsi que l'approvisionnement et la distribution des denrées alimentaires, et **accroître la production durable et régénératrice** et **l'accès équitable à une alimentation et une nutrition adéquates pour tous** » (point 63 b).

Dans une démarche parallèle, 158 pays ont signé la « **Déclaration des EAU sur l'agriculture durable, les systèmes alimentaires résilients et l'action climatique** »³³ qui reconnaît que « tout parcours visant à mettre pleinement en œuvre les objectifs à long terme de l'Accord de Paris doit inclure l'agriculture et les systèmes alimentaires » et affirme que ces derniers « doivent de façon urgente s'adapter et se transformer pour répondre aux impératifs du changement climatique ».

La réduction des émissions de gaz à effet de serre dans ce secteur n'est mentionnée qu'au détour d'une phrase³⁴ de cette Déclaration. Cependant, **la FAO** a publié durant la COP une

³⁰ Pour les détails, voir [Faits marquants de 2023 Global Methane Pledge Ministérielle | Coalition pour le climat et l'air pur \(ccacoalition.org\)](#)

³¹ [Climate action: Council and Parliament reach deal on new rules to cut methane emissions in the energy sector - Consilium \(europa.eu\)](#)

³² En France, l'agriculture représente 19 % des émissions de gaz à effet de serre.

³³ [COP28 Declaration on Food and Agriculture](#)

³⁴ Les signataires s'engagent à « revisiter ou orienter les politiques et les soutiens publics en lien avec l'agriculture et les systèmes alimentaires de façon à promouvoir les activités qui accroissent les revenus, **réduisent les émissions de gaz à effet de serre**, et renforcent la résilience, la productivité, les revenus, la nutrition, l'usage efficace de l'eau, et la santé des hommes, des animaux et des écosystèmes, tout en réduisant les pertes et gaspillages de nourriture et la perte ou dégradation des écosystèmes ».



feuille de route (de la COP 28 à la COP 30) permettant de combiner l'atteinte de l'ODD 2 en 2030 et la trajectoire permettant de limiter l'augmentation de la température à 1,5°C³⁵.

En outre, **l'agriculture et les systèmes alimentaires devront être intégrés dans les prochaines contributions déterminées au niveau national (CDN) qui seront présentées en 2025**. Celles-ci devront prévoir l'atténuation de tous les gaz à effet de serre, accorder plus de place à l'adaptation, et couvrir tous les secteurs économiques ; elles devront être conformes à la trajectoire visant une augmentation maximum de la température globale de 1,5°C (point 39 des conclusions).

5.4 Prendre en compte la biodiversité et les écosystèmes

Les enjeux de la biodiversité et de la préservation des écosystèmes sont davantage pris en compte que lors des précédentes COP, avec une référence (qui avait manqué l'an dernier) aux conclusions de la COP 15 sur la biodiversité à Kunming-Montréal (point 33 des conclusions).

Les écosystèmes sont mentionnés tant dans la partie consacrée à l'atténuation (points 33 à 35) que dans la partie portant sur l'adaptation.

Le point 33 souligne « que pour atteindre l'objectif de température fixé dans l'Accord de Paris, il importe de préserver, de protéger et de restaurer la nature et les écosystèmes, notamment de redoubler d'efforts pour mettre fin au déboisement et à la dégradation des forêts d'ici à 2030 et inverser ces tendances, de faire en sorte que les autres écosystèmes terrestres et marins jouent leur rôle de puits et de réservoirs de gaz à effet de serre et de protéger la biodiversité, tout en mettant en place des garanties sociales et environnementales, conformément au Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal ».

L'objectif précis de mettre fin à la déforestation d'ici 2030 est intégré pour la première fois aux conclusions de la COP. De plus, celles-ci mentionnent (point 34) la possibilité « de **financer, grâce à des versements liés aux résultats, des démarches générales et des mesures d'incitation positive relatives aux activités de réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts et au rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et de l'accroissement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement** ».

Les conclusions laissent par ailleurs prévoir un approfondissement des travaux **concernant les océans et les régions montagneuses** (points 35, 55, 56, 180 et 181).

5.5 Rendre la transition juste

Les conclusions précisent la notion de « transition juste » : « les impératifs d'une transition juste pour la population active, de la **création d'emplois décents et de qualité** et de la diversification économique sont essentiels pour maximiser les effets positifs et réduire au minimum les effets négatifs des mesures de riposte [contre le changement climatique et ses effets négatifs]... » (point 140). Le programme de travail pour la transition juste, adopté pour cinq ans, reconnaît que « les mesures prises pour lutter contre le changement climatique devraient respecter **les droits de l'Homme, le droit à un environnement propre, sain et durable, le droit à la santé, les droits des peuples indigènes, des communautés**

³⁵ [FAO COP 28 - Roadmap](#)



locales, des migrants, des enfants, des personnes avec handicaps et en situation de vulnérabilité, le droit au développement, l'égalité des genres, l'autonomisation des femmes et l'équité intergénérationnelle »³⁶.

Conclusion

La COP 28 était attendue avec une appréhension particulière, compte tenu de la présidence exercée par un pays grand producteur d'hydrocarbures. Il en va d'ailleurs de même pour la COP 29 qui se tiendra en Azerbaïdjan, grand producteur de gaz.

Ces appréhensions venaient s'ajouter à l'agacement habituel des partisans d'une action climatique à la hauteur des enjeux, de la situation et de l'urgence, et qui déplorent les lenteurs et demi-mesures résultant des COP, ainsi que le décalage entre les engagements et leur mise en œuvre. C'est la raison pour laquelle des scientifiques ont organisé à Bordeaux une « COP alternative » du 30 novembre au 3 décembre³⁷.

Les résultats de cette COP, comme de toutes celles qui ont précédé, peuvent apparaître décevants. Le poids des intérêts nationaux et les règles du droit international (le consensus, l'engagement volontaire), font que les objectifs agréés se basent sur le plus petit commun dénominateur (PPCD)³⁸.

Pourtant, année après année, de nouveaux sujets sont abordés, des programmes de travail sont engagés, des résultats sont engrangés. La pratique des « coalitions » fait avancer des projets concrets accompagnés de leur financement. Aux côtés des délégations officielles, les représentants des acteurs non-étatiques (société civile, collectivités territoriales, monde économique) font entendre leur voix, exercent des pressions, proposent des solutions. Surtout, les COP sont une manifestation unique du multilatéralisme qui est indispensable en matière de climat et d'environnement où la lutte ne peut être efficace que si elle s'exerce à l'échelle mondiale et sur des analyses et des objectifs partagés.

³⁶ [*CMA4_AUV_TEMPLATE \(unfccc.int\)](https://unfccc.int)

³⁷ [Scientifiques en rébellion | COP28 alternative à Bordeaux
30 novembre - 03 décembre 2023 \(scientifiquesenrebellion.fr\)](https://www.scientifiquesenrebellion.fr)

³⁸ D'où les appels (dont celui de l'ancien vice-président américain Al Gore) à abandonner la règle de l'unanimité au profit de la majorité, mais cela est contraire aux règles du droit international public, où aucune contrainte ne peut être imposée à un Etat sans son acquiescement préalable (y compris par exemple pour la juridiction de la Cour internationale de justice ou de la Cour pénale internationale).