

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mercredi
6 avril 2016
Séance de 9 heures 45

Compte rendu n°62

– Audition, ouverte à la presse, de Mme Laurence Tubiana, ambassadrice chargée des négociations sur le changement climatique, sur le bilan et les enjeux du suivi de la Conférence de Paris sur le climat. 2

– Information relative à la commission.

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Présidence
de Mme Elisabeth
Guigou, *Présidente*



Audition, ouverte à la presse, de Mme Laurence Tubiana, ambassadrice chargée des négociations sur le changement climatique, sur le bilan et les enjeux du suivi de la Conférence de Paris sur le climat.

La séance est ouverte à neuf heures quarante-cinq.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Chers Collègues, nous sommes heureux d'accueillir ce matin Mme Laurence Tubiana, ambassadrice chargée des négociations sur le changement climatique, pour une audition ouverte à la presse sur le bilan et les enjeux du suivi de la Conférence de Paris sur le climat.

L'accord de Paris va être signé et ouvert à la ratification le 22 avril prochain, à New York, aux Nations unies. Le Gouvernement souhaite aller vite pour maintenir la dynamique de la conférence de Paris. Le projet de loi de ratification sera soumis à l'Assemblée nationale dès le mois de mai et notre commission a déjà désigné son rapporteur, notre collègue Pierre-Yves Le Borgn'.

Ce dernier, qui est requis par le président de l'Assemblée nationale pour un important événement avec un vice-président du Bundestag, m'a prié d'excuser son absence. Il m'a cependant transmis des questions que je vous poserai en son nom.

Dans un calendrier aussi exigeant, s'il était une personne qu'il fallait entendre en toute priorité, c'était bien vous Madame l'ambassadrice.

Vous êtes la cheville ouvrière de l'accord de Paris et votre rôle a été salué unanimement à l'issue de la Conférence. Laurent Fabius nous en a présenté les grandes lignes le 3 février. C'est un accord universel, signé par 195 pays et accompagné de contributions engageant 187 pays. Celles-ci devraient permettre de limiter à 3°C l'augmentation du réchauffement d'ici 2100, ce qui éloigne le pire, mais demeure insuffisant puisqu'il faudrait limiter ce réchauffement à 2, voire 1,5°C . L'accord prévoit aussi un mécanisme de révision, avec un premier bilan dès 2018 et une première revue en 2023. C'est aussi un accord différencié qui prévoit 100 milliards par an de financements au profit des pays en développement dès 2020.

Il s'agit maintenant de mettre en œuvre cet accord extrêmement ambitieux dans toutes ses dimensions. C'est à ce titre que Laurent Fabius vous a nommée « championne pour le climat », une décision de la conférence de Paris prévoyant que le président en exercice de la Conférence, ainsi que son successeur marocain, désigneraient chacun un « champion » chargé du suivi de la mise en œuvre.

Enfin, vos fonctions actuelles sont dans le prolongement d'un engagement continu dans cette cause qui vous donne une compétence et une expérience irremplaçables. Vous connaissez ceux qui dans les différents pays sont actuellement chargés du dossier climat. Vous connaissez les positions de fond et vous pouvez évaluer les rapports de force entre les différents groupes d'États.

Vous êtes donc bien placée pour nous parler de cet accord et des enjeux de son suivi.

Comment se présente la séance de signature du 22 avril ? Est-on d'ores et déjà assuré d'atteindre le seuil minimal de 55 pays signataires représentant 55% des émissions, nécessaire à l'entrée en vigueur de l'accord en 2020 ?

Comment se prépare la prochaine conférence qui aura lieu à Marrakech, du 7 au 18 novembre prochains ? Comment travaillez-vous avec les responsables marocains ?

Et puis, bien sûr, il faut veiller à ce que les nombreuses mesures de l'accord de Paris soient bien mises en œuvre. Nous pouvons avoir une certaine inquiétude, car les prix des sources d'énergie fossiles restent très bas. Une telle situation ne favorise pas les investissements indispensables dont le monde a besoin en matière de renouvelables, dès lors qu'il n'y a pas une taxation généralisée du carbone. Il convient de s'assurer non seulement que les États respecteront les engagements pris dans leurs contributions, mais aussi de réfléchir déjà à la révision à la hausse de ces engagements. Laurent Fabius nous disait aussi qu'il fallait préciser ce qu'il faut comprendre dans les financements des pays riches en faveur du climat.

Enfin, Laurent Fabius évoquait la question « des trous dans la raquette », c'est-à-dire des sujets qui n'étaient pas traités par l'accord comme les émissions du transport aérien pour lesquelles l'OACI (Organisation de l'aviation civile internationale) doit conclure un accord d'ici septembre, ou comme les émissions du transport maritime, sujet qui doit être traité par l'OMI (l'Organisation maritime internationale).

Le 6 juillet prochain, la secrétaire exécutive de la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), Mme Christiana Figueres, du Costa Rica, va achever son mandat. Il convient de veiller à ce qu'elle soit remplacée par une personnalité particulièrement engagée et compétente sur le climat. Votre nom semblait s'imposer et il nous semblait que vous bénéficiiez d'un soutien très large de la part des autorités françaises et sur le plan international. Or, la date limite de dépôt des candidatures est maintenant dépassée, et votre candidature n'est pas présentée. Je le regrette vivement. Où en êtes-vous sur ce sujet ? Est-ce que les choses peuvent évoluer ? Sur ce sujet, il est rare en effet qu'une personne fasse autant l'unanimité.

Mme Laurence Tubiana, ambassadrice chargée des négociations sur le changement climatique. Merci Madame la Présidente. Je souhaite avant tout remercier les parlementaires dont l'action a été décisive dans la mobilisation qui a abouti à l'accord de Paris. Ce dernier n'est en effet pas un miracle, mais le résultat de nombreuses actions de sensibilisation de la part de beaucoup d'acteurs, notamment les parlementaires, dont certains ont fait partie du comité de pilotage de la COP 21 au cours des deux dernières années.

Que voulons-nous obtenir ? Nos objectifs ne se limitent pas à un accord. Il s'agit, en effet, d'accélérer la transformation des économies de la planète, afin d'obtenir une limitation des températures.

L'enjeu essentiel du processus de préparation était de convaincre les gouvernements et les autres acteurs que cette transformation économique vers une plus grande sobriété en carbone est bénéfique pour la croissance et inéluctable. Pour que cela soit crédible, il fallait que de nombreux signaux soient donnés par de nombreux acteurs, parmi lesquels les gouvernements, mais aussi les entreprises, les collectivités territoriales, qui ont joué un rôle majeur, les organisations internationales, les scientifiques et les organisations non

gouvernementales (ONG). Finalement, au cours de l'année 2015, l'écosystème financier s'est joint au mouvement de façon décisive, notamment les fonds de pension et les banques.

C'est le sens de la stratégie que j'avais proposée en juin 2014 et qui reposait sur quatre piliers : l'accord lui-même, les plans climat établis par chaque pays, la finance verte et l'action concrète des acteurs non gouvernementaux, en particulier des entreprises, des villes et des régions.

Cependant, l'accord de Paris a dépassé les objectifs que nous nous étions fixés, et c'est cela, la surprise de Paris. Nous sommes allés au-delà du compromis que nous pensions obtenir, notamment en ce qui concerne le volet de la réduction des émissions de carbone. Ainsi, les 189 plans climat nationaux couvrant 95 % des émissions de carbone, établis avant l'accord, ont constitué un véritable plébiscite.

D'importants progrès sont également intervenus en matière de finance verte, aussi bien publique que privée. Même s'il existe encore un débat sur la méthodologie, nous sommes assez proches des 100 milliards de dollars prévus d'ici 2020. On peut notamment citer l'effort de décarbonation des portefeuilles des institutions financières, le début d'une réflexion collective sur le prix du carbone et le fait que le G20 et le Conseil de Stabilité financière se soient saisis du risque carbone et du risque climatique. Plus de 10 000 engagements privés et publics ont été pris par les collectivités locales et les entreprises, montrant qu'elles soutiennent l'accord de Paris. Le texte du « *Paris Pledge* », qui sera révélé le 22 avril à New York, montre que ces acteurs veulent même aller au-delà de l'engagement des gouvernements.

Vous avez rappelé, Madame la Présidente, les grands rendez-vous qui nous attendent et les objectifs de l'accord, notamment celui d'atteindre d'abord un pic global, puis la neutralité des émissions dans la deuxième moitié du siècle. Nous n'y sommes pas, mais l'accord mettra l'économie sur les bons rails pour se rapprocher de ces objectifs.

Concernant la crédibilité de l'accord, ce dernier prévoit d'abord un cadre renforcé de transparence, chaque pays devant rendre compte de ce qu'il fait devant ses pairs. Il s'agit du nœud de l'accord, les points de rendez-vous devant servir à réviser les objectifs en maîtrisant davantage les niveaux des émissions.

Pourquoi avons-nous réussi ? 195 pays ont signé l'accord et nous attendons une centaine de signatures le 22 avril. Mais l'accord de Paris est surtout l'aboutissement d'une évolution. Ainsi, le duo Chine-États-Unis avait besoin de cet accord. La Chine avait besoin de réorienter son économie, tandis que l'administration américaine, très engagée sur le climat, avait besoin du soutien de la deuxième économie mondiale pour mieux surmonter l'obstacle potentiel de la ratification de l'accord par le Sénat, ce dernier ayant depuis longtemps fixé pour condition que la Chine assume une responsabilité identique.

Un autre facteur a joué : l'entrée dans un nouveau cycle économique et financier. Les entreprises qui parient sur cette nouvelle économie sont de plus en plus nombreuses, notamment dans le secteur financier. Elles ont le sentiment que l'économie intensive en énergies fossiles recèle des risques à long terme et qu'il convient de trouver une alternative pour gérer la transition financière. Certains entrepreneurs font figure de pionniers, notamment M. Mark Carney, le gouverneur de la Banque d'Angleterre, M. Michael Bloomberg, l'ancien maire de New-York et M. Paul Polman, à la tête d'Unilever, pour montrer ces risques et la nécessité de se diriger vers un autre modèle. En parallèle, un mouvement initié par des petites

firmes qui étaient plutôt sur un secteur de niche a pris de l'ampleur. Ce sont maintenant des entreprises qui comptent.

La mobilisation de la société civile a également été considérable, avec non seulement la coordination des grandes ONG, mais aussi les mouvements dans les pays tels que les marches. Beaucoup d'entre eux dans le monde entier ont fait pression sur leurs gouvernements et les ont soutenus dans leurs efforts.

Il y a eu également un enjeu diplomatique. Après l'échec de Copenhague, le système multilatéral avait besoin d'un vrai succès de fond. Cancun a été un peu la « remise sur les rails ». Paris montre qu'il peut donner des résultats. C'est pour cela que l'accord a été salué comme un grand succès de la diplomatie française. Il est essentiel que les différents échelons politiques y aient pris part. Les Chefs d'état et de Gouvernement ont été à la réunion en marge du sommet des Nations unies, à New York, en septembre et se sont rendus, au début de la conférence, à Paris. Jamais autant de chefs d'État et de Gouvernement n'avaient été réunis le même jour sur un même sujet. Au sein des Gouvernements, les ministres ont été très actifs. Ils ont été des facilitateurs entre les différents groupes. L'accord n'est pas le « produit », le résultat, individuel de Laurent Fabius ou de mon équipe et moi-même, mais un « produit collectif », car beaucoup de pays et beaucoup de personnes se sont engagées dans la négociation elle-même. À Lima, les ministres des finances se sont mobilisés ; les élus également, notamment au Sommet de Lyon. Il faut aussi noter l'activité de la maire de Paris, parmi tant d'autres.

L'accord de Paris est donc le résultat d'une diplomatie « à 360° », fondée sur le dialogue avec tous, avec les entreprises, avec les acteurs de la société civile, mais aussi le travail avec les collectivités locales, des actions à l'intérieur des pays en suscitant, grâce à nos ambassadeurs, un débat sur le climat.

Cette stratégie très large doit donc être maintenue. L'enjeu climatique est certes l'affaire des gouvernements, mais il dépasse leur action. Il est indispensable que tous soient mobilisés. Il faut opérer une transformation de l'économie, qui ne peut pas être le résultat d'une décision prise au sommet. Ce n'est pas l'objet de revenir ici sur l'ensemble des étapes de la négociation, mais certains moments ont été essentiels comme la visite du président de la République en Chine, ou comme les initiatives européennes.

L'Union européenne a joué un rôle clef. L'accord est le symbole de son grand retour dans la négociation internationale. Grâce à elle notamment, il y a maintenant des groupes de pays qui soutiennent l'accord de Paris, dont l'un s'est d'ailleurs dénommé la coalition de l'ambition. Son suivi et sa mise en œuvre ne sont donc pas uniquement l'affaire des présidences successives, mais d'une coalition, d'un ensemble d'États qui vont se battre.

Il faut observer qu'aucun pays ne veut aller en arrière. Les craintes que l'on pouvait avoir à ce titre, compte tenu des risques pris pour la négociation dans les dernières heures, se sont avérées infondées. La plupart des pays se disent qu'il ne faut pas rouvrir le contenu politique de l'accord, mais juste le mettre en œuvre.

Il s'agit donc d'abord de procéder à la signature de l'accord et à la mise en œuvre des contributions nationales. Sur ce dernier point, un grand effort de coopération internationale doit être entrepris avec les pays les moins avancés, mais aussi des pays émergents, pour que le système financier les aide à faire les investissements dans les énergies

renouvelables, dans la transformation de leur agriculture et de leur politique forestière, ainsi que dans leur politique urbaine et dans leur politique de transport.

Il faut aussi que le système financier soit au rendez-vous. On peut se réjouir que la Chine, qui préside le G20 cette année, ait inscrit à son agenda, parmi les points prioritaires, la finance verte et le climat. C'est un grand signal pour les marchés financiers.

Au-delà, il faut s'engager sur le long terme, et faire en sorte que tous les pays mènent une réflexion sur leur avenir à l'horizon 2050. Ils doivent aussi envisager l'économie qu'ils souhaitent à cette échéance et examiner sa compatibilité avec l'objectif de décarbonation et de limitation des températures.

Il serait pour autant naïf de penser que tout est déjà fait. C'est même le contraire. Tout reste à faire.

Il y a des forces contraires. Tel est le cas des entreprises qui vivent des énergies fossiles et qui ne voient pas leur transition vers autre chose, même si, naturellement, les très grands du secteur ont déjà commencé à y réfléchir. L'enjeu est de créer cet « écosystème favorable » pour qu'une telle transition se fasse. On n'insistera jamais suffisamment sur les liens entre les États, les entreprises et les collectivités locales, absolument décisifs.

En même temps, il faut, sans délai, s'engager dans l'innovation, ainsi que dans le développement de la recherche et de la technologie avec l'Alliance solaire internationale, la Mission innovation et l'initiative sur l'accès à l'énergie en Afrique.

Nous avons aussi lancé avec le président Obama, le président Hollande, le Premier ministre Modi, ainsi que M. Bill Gates, la Mission innovation, qui vise à doubler les fonds publics pour la recherche et l'innovation en matière d'énergies propres « zéro carbone » et susciter, comme c'était l'idée des vingt-sept investisseurs privés accompagnant Bill Gates, des financements privés pour y aider. L'accord de Paris exige en effet un tel investissement, massif, dans les énergies nouvelles.

Il y a aussi des mauvaises nouvelles, notamment ce que les scientifiques disent de l'évolution de la calotte glaciaire antarctique. Mais il y a aussi de bonnes nouvelles : l'Arabie saoudite vient de décider un investissement considérable dans les énergies propres. Larry Fink, qui dirige BlackRock, le plus grand fonds de pension au monde, a également déclaré que les investisseurs doivent penser autrement, en demandant aux plus grandes entreprises mondiales des engagements de long terme, notamment en matière de climat. Il y a aussi eu des annonces canadiennes et américaines dans ce domaine. Un « momentum » existe donc. C'est en maintenant la mobilisation à 360 degrés des différents acteurs qui ont fait la réussite de l'accord de Paris que l'on assurera sa crédibilité.

Il est vrai que le bas prix des énergies fossiles a ses inconvénients mais qu'il devrait aussi décourager les investissements trop risqués, notamment dans l'exploration pétrolière en Arctique. La bataille n'est pas pour autant gagnée.

S'agissant de l'OACI, on voit bien que des solutions sont possibles, notamment par le marché du carbone. C'est plus difficile avec l'OMI, pour le transport par navire.

Nous aurons à Marrakech un dialogue, que j'espère constructif, sur la réorientation de l'ensemble de la finance, publique et privée. L'aide publique au

développement ne pourra pas répondre seule aux besoins d'investissement, supérieurs à plusieurs milliards de dollars chaque année.

Nous avons besoin au-delà des actions à court terme, d'indications claires sur ce que pourrait être notre économie en 2050. Les vingt-huit Etats membres de l'Union européenne devraient donner de telles indications, de même que les Américains et les Chinois. En France, c'est l'objet de la loi sur la transition énergétique, même s'il reste à développer plus précisément les différents scénarios.

Enfin, j'étais en effet candidate au poste de secrétaire exécutive de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Je le suis toujours, au moins virtuellement. Quand on est candidat à un poste aux Nations unies, il est préférable d'être soutenu par son Gouvernement. Merci pour vos encouragements, même si vous comprendrez que je ne fasse pas de commentaires sur la décision du Gouvernement, qui lui appartient et qui a sans doute été prise pour de très bonnes raisons. Surtout, la question du climat dépasse de très loin celle des personnes. Mon expérience dans le domaine de la lutte contre le changement climatique est connue, car elle n'est pas nouvelle. Le temps commence même à être long, car j'aimerais bien que l'on réussisse plus vite ! Je vais continuer mon action sur le climat, sous une forme ou une autre, car c'est toute ma vie. Le poste qu'occupait Christiana Figueres est une opportunité, mais il y en aura d'autres, sans doute. Après cette formidable réussite de la conférence de Paris, mon engagement ne change pas.

Mme la présidente Elisabeth Guigou. Merci beaucoup. Vous avez bien montré à quel point ces enjeux sont cruciaux, mais aussi difficiles à traiter dans la durée.

M. Noël Mamère. Merci pour votre intervention. Chacun reconnaît la qualité de votre travail depuis des années, bien avant la COP 21.

Vous avez fait part d'un certain nombre d'espoirs, mais en soulignant tout ce qui reste à accomplir pour relever ce qui constitue le plus important défi du XXI^e siècle. On voit bien que la menace se rapproche. Or un certain nombre d'aspects du réchauffement climatique n'ont pas été intégrés dans la réflexion sur la COP 21, notamment les transports aériens et maritimes. Il en est de même de l'Arctique et de l'Antarctique, alors que les appétits d'un certain nombre de grandes sociétés pétrolières vont être aiguisés par le réchauffement climatique et le recul de la calotte glaciaire, compte tenu de l'importance des réserves en pétrole et en gaz. Ensuite, on ne pourra mettre en œuvre de manière efficace les orientations de la COP 21 que lorsqu'on sera capable de donner un prix au carbone. Pour l'instant, la taxe carbone n'existe pas et on a même assisté à une tentative du gouvernement français de supprimer le principe du pollueur payeur. La question de la sincérité des gouvernements peut donc être posée.

Vous avez évoqué la loi sur la transition énergétique. On peut se demander s'il s'agit d'un simple chiffon de papier ou d'une loi visant réellement à s'engager sur les trois piliers de la lutte contre le réchauffement climatique : l'efficacité énergétique, les économies d'énergie, ainsi que la recherche et l'innovation sur les énergies renouvelables. Le gouvernement français a mis des freins à l'extension de l'énergie éolienne *offshore* en donnant la priorité aux grands groupes, qui font du « greenwashing », comme EDF, sans faciliter le développement d'entreprises moyennes.

En tant que responsable de la COP 21, que pensez-vous de la décision annoncée par le président d'EDF, et qui s'est imposée aux politiques, ce que je condamne, de prolonger

la vie des centrales nucléaires d'encore dix à vingt ans ? Si l'on suit cette voie, on sera très loin des engagements pris lors du Grenelle de l'environnement et dans la loi sur la transition énergétique en ce qui concerne la part des énergies renouvelables et le recul progressif du nucléaire. Pour nous, écologistes, il s'agit franchement d'un mauvais coup !

Comme nous, vous avez sans doute lu le rapport des experts commandé par Mme Royal sur le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes. Comment peut-on s'engager dans la lutte contre le réchauffement climatique et accepter un projet d'aéroport datant de 1967, fondé sur l'exploitation des ressources pétrolières et remettant en cause des zones de biodiversité qui sont non seulement des réserves pour notre survie, mais où l'on peut aussi pratiquer l'élevage et l'agriculture ? Tout cela au moment où l'on répète qu'il faut rapprocher la production agricole de la consommation !

Nous sommes ici très nombreux à souhaiter que vous deveniez la secrétaire exécutive de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, à la suite de Mme Figueres. Nous regrettons la position adoptée par la ministre de l'écologie, mais nous continuons à espérer que la raison l'emportera et que le Gouvernement présentera votre candidature.

M. Jean-Paul Dupré. Nous le savons, le réchauffement climatique va provoquer, et il le fait déjà, des exodes massifs, notamment vers l'Europe. Etant donné notre difficulté actuelle à gérer la crise des migrants, comment se préparer au mieux au risque d'un accroissement des flux migratoires qui semble inéluctable ?

M. Jacques Myard. Lors de la dernière audition de Laurent Fabius, je l'avais interrogé sur le fait qu'il semblerait que le volume de la calotte glacière antarctique augmentait alors qu'il diminuerait au nord, la masse totale de glace demeurant semble-t-il la même à l'échelle du globe. Il m'avait répondu qu'à l'aune de cette remarque, il était plus judicieux de parler de dérèglements climatiques que de réchauffement climatique. Compte tenu de l'expérience qui est la vôtre, rejoignez-vous sa position sur ce point ?

M. Jean Glavany. Madame l'ambassadrice, je voudrais tout d'abord vous féliciter : lorsque, il y a de cela seize ans, je vous ai nommée inspectrice générale de l'agriculture, je ne me doutais pas que vous auriez un si brillant parcours. J'ajoute que je suis heureux qu'après avoir servi le chef de la diplomatie française vous soyez en service auprès d'une femme dont la rigueur morale et le sens de l'Etat font l'admiration de tous. Vous présidez toujours je crois le conseil d'administration de l'Agence française de développement (AFD). Quelle est sa contribution à la réorientation des financements vers une économie verte dont vous faisiez état à l'instant ?

Mme Chantal Guittet. Pourriez-vous nous donner votre analyse de l'appel au boycott paru dans certains journaux ? Certains pays en développement seraient appelés à ne pas signer l'accord en avril à New York, pour conserver un pouvoir de pression sur les pays développés et s'assurer qu'ils tiendront leur promesse de financement à hauteur de 100 milliards de dollars ?

M. Thierry Mariani. Quel est le calendrier des dispositions spécifiques adoptées en faveur des réfugiés climatiques, notamment dans le Pacifique ? Quels seront les États prioritaires ? Pour les montants évoqués, quelle serait la répartition des sommes qui pourraient leur être attribuées ?

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Si vous me le permettez je vais maintenant lire les questions qui m'ont été transmises par Pierre-Yves Le Borgn', rapporteur du projet de loi de ratification de l'accord climat, qui ne pouvait assister à cette réunion.

Concernant la ratification de l'accord, la France veut aller vite, mais qu'en est-il des autres acteurs ? Quand la ratification des vingt-huit États membres de l'Union européenne peut-elle raisonnablement être envisagée ? Qu'en est-il de la Chine, de l'Inde et de la Russie ? Que penser de la situation aux États-Unis, où le plan de réduction des émissions des centrales à charbon est maintenant entre les mains de la justice ?

Sur le fond, comment évolue le dossier de la tarification du carbone ? Où en est-on sur l'enjeu financier et les transferts financiers du Nord vers le Sud ?

Sur « l'esprit de l'accord de Paris », le passage de relais se fait bien avec le Maroc, mais ensuite que se passera-t-il au fur et à mesure que l'on s'éloignera de 2015 ? Le poste de secrétaire exécutif de la CCNUCC est clairement stratégique. Etes-vous candidate ?

Concernant enfin le calendrier de mise en œuvre de l'accord, le premier bilan mondial en 2023 avant une révision des contributions nationales en 2025 apparaît éloigné. Pourrons-nous faire en sorte que le rendez-vous de 2018 sur l'ambition soit d'ores et déjà l'occasion de revoir à la baisse les trajectoires d'émission, avant même que l'accord de Paris n'entre en vigueur en 2020 ?

Mme Laurence Tubiana. Je vais m'efforcer de répondre à toutes les questions, même si certaines excèdent le champ de mes compétences.

Sur les transports qui échappent à la juridiction des États, il y a des avancées pour ce qui concerne l'aviation, avec un accord à l'OACI pour avancer sur les standards. C'est une bataille industrielle, elle est rude, mais nous pourrons cette année avoir quelques résultats grâce à l'accord de Paris. Par ailleurs, il s'agit d'intégrer le transport aérien dans les marchés carbone qui existent et d'amener les compagnies à acheter des crédits carbone ou à verser des compensations si elles ne sont pas intégrées à un marché. Je constate aujourd'hui que de plus en plus de compagnies, y compris les compagnies chinoises, qui ne font pas partie d'un marché carbone, commencent à compenser leurs émissions. L'intérêt à faire émerger un prix du carbone pour le transport aérien est patent. J'ajoute qu'il faut progresser au plus vite en matière d'innovation sur les carburants – on n'est pas encore à l'avion solaire de grande portée, mais c'est un secteur qui doit être mis en avant.

Sur le transport maritime, je suis plus pessimiste. Il faut renforcer notre action sur ce volet. Il faut convaincre les pays en développement qu'une régulation ou l'émergence d'un prix du carbone ne sera pas discriminant pour leurs exportations. L'accord de Paris devrait débloquer ce point précis. Il faut également faire des progrès en matière de carburants – il existe des exemples de bateaux qui utilisent des nouveaux carburants – et promouvoir l'usage des énergies renouvelables. C'est un dossier qu'il faut prendre sous tous les angles : ni sous le seul aspect technologique, ni sous le seul angle de la régulation. Il faut mobiliser tous les grands acteurs économiques mondiaux afin que l'Inde et la Chine soient partie prenante.

Il faut aussi réfléchir à la manière dont on intègre dans notre calcul des émissions, celles qui sont incluses dans notre consommation. On pense toujours aux émissions sur notre territoire, mais il faut réfléchir à ce que notre consommation, donc notre commerce, inclue en matière d'émissions pour avoir une vision plus juste des choses. Cette réflexion permettrait de

rouvrir une discussion, qui s'est bloquée après Copenhague, sur l'instauration d'une tarification carbone incluant les produits importés. C'est une autre manière de traiter la question des transports et du commerce international. Je crois que la réflexion à l'OMC a progressé sur ce point : elle est inévitable et nous ramène à ce que nous avons appelé la taxe carbone aux frontières.

En effet, l'accord de Paris n'a pas établi de prix mondial du carbone pour une bonne raison. Un tel prix ne serait pas à même de faire évoluer les économies de la même manière, car le pouvoir d'achat est différent d'un pays à l'autre. Un niveau 50, 60 ou 100 dollars la tonne serait nécessaire en Europe, mais serait un facteur de pauvreté inévitable ailleurs, notamment en Inde. Néanmoins, un indicateur de prix carbone a du sens et il faut l'aborder par le biais du commerce international. Il est indispensable que les instruments économiques, comme le prix implicite du carbone, émergent dans les politiques nationales. La Banque mondiale est en train de s'y attacher et nous aurons peut-être des résultats dès cette année. En ce sens, j'ai personnellement lutté pour qu'il ait un tableau des prix du carbone, explicites ou implicites, dans le monde. Est-ce qu'il faut converger ces prix ? C'est une question dont je débats régulièrement avec mes collègues économistes, qui eux aussi pensent dans l'ensemble, qu'un prix du carbone mondial ne serait ni juste ni opératoire.

S'agissant des sujets nationaux, je ne me prononcerai pas, car ce n'est pas mon domaine. Néanmoins, il est indispensable que les grandes entreprises comme EDF réfléchissent à leur transition et que la programmation pluriannuelle de l'énergie soit appliquée.

Les migrations climatiques vont devenir de plus en plus importantes. La première réponse est l'adaptation au changement climatique dans les régions les plus touchées par l'émigration. Il faut souligner que le dérèglement climatique est un enjeu important de sécurité, les régions insulaires étant par exemple particulièrement en péril. La sécheresse peut être la cause de famines mais aussi de conflits militaires, comme c'est le cas notamment des luttes pour l'accès à l'eau. Cette émigration climatique doit être traitée par le développement. Il semble indispensable d'entamer des réflexions à ce sujet en suivant le modèle de la négociation actuelle entre les îles du Pacifique et l'Australie, qui aboutira vraisemblablement à une relocalisation d'un certain nombre de personnes. Néanmoins, il n'y a pas de réponse sécuritaire à apporter à ces questions. Les politiques d'adaptation et de développement doivent prévaloir. Il faut s'engager sur les nouvelles pratiques agricoles plus résilientes et soutenir la recherche. La protection contre des événements extrêmes doit aussi être la priorité de la coopération internationale. L'objectif est de permettre aux populations de rester là où elles sont établies.

Actuellement, il n'y a plus de débat scientifique. L'augmentation de la température moyenne se vérifie. Il y a quelques mois, malgré la réduction rapide de la calotte arctique, les spécialistes pensaient que ce phénomène se rééquilibrait avec la situation en Antarctique. Néanmoins, la donne a changé, et la calotte de l'Antarctique se réduit aussi, rongée par en-dessous, ce qui provoque une montée rapide des océans. D'après l'écrasante majorité des analyses, nous ne pouvons plus espérer une amélioration de la situation. Laurent Fabius a pris donc la décision d'utiliser le terme de dérèglements climatiques, à la place de réchauffement, pour mettre en exergue la menace globale qui pèse sur le monde. L'augmentation des températures est très diverse, plus élevée dans certaines régions que dans d'autres. Les événements extrêmes liés au climat, notamment les typhons et tempêtes, ont gagné en violence. La précision du chiffrage est essentielle. Certains pensent qu'il suffirait de négocier sur les 2°C pour simplifier les choses, mais la différence entre 2°C et 2,5°C est pour

un certain nombre de régions vitale. Derrière ces 0,5°C se cachent des événements extrêmes et particulièrement destructeurs et les dégâts peuvent représenter parfois 2 à 3 fois le PNB des pays les plus exposés tels que le Vanuatu ou les Philippines, et, dans une certaine mesure, aussi, le Bangladesh.

L'engagement de l'AFD pour le climat est ancien et très innovant, notamment en ce qui concerne l'agriculture et l'accès à l'eau. L'organisation s'est donné comme objectif d'attribuer 50 % de ses financements aux actions respectueuses du climat. Pour l'année 2015, ce chiffre a même été dépassé. L'AFD a pu entraîner d'autres agences. L'organisation a été au centre des réflexions sur les financements-climat dans les dernières années, et notamment pour les mesurer. Cet effort a permis à l'AFD, et d'autres agences comme le KfW et la Banque du développement du Brésil, de s'adresser aux grandes institutions financières comme la Banque mondiale, la Banque asiatique et la Banque interaméricaine.

S'agissant de l'appel lancé pour boycotter la signature de l'accord, je pense qu'il ne faut pas trop s'en inquiéter. Le groupe à l'origine de cette initiative se donne pour mission de veiller aux intérêts des pays en développement ; il est normal que ceux-ci se préoccupent de ce que les engagements pris à leur égard soient tenus. Mais plus de 100 pays ont indiqué qu'ils signeraient l'accord. La force de l'accord de Paris est d'avoir dépassé les oppositions, notamment Nord-Sud, et d'avoir fait prévaloir l'esprit de coopération.

Pour ce qui est du processus de ratification dans l'Union européenne, il faut d'abord que les vingt-huit États membres approuvent l'accord. Il est raisonnable de l'espérer d'ici 2018. La Chine pourrait ratifier l'accord soit dès l'automne 2016, soit, au plus tard, début 2017. De même, l'Inde a déclaré vouloir aller vite. Ainsi, d'autres pays veulent également aller vite. Ainsi 40 %, voire plus, des émissions mondiales de gaz à effet de serre seraient rapidement couvertes, en quelque sorte, par une ratification. On peut donc espérer une entrée en vigueur de l'accord avant 2020, sachant qu'il ne faut pas confondre « entrée en vigueur » et « application » : cette dernière aura de toute façon lieu en 2020. Mais une anticipation serait favorable, car elle permettrait d'aller plus vite pour commencer à corriger les trajectoires. A cet égard, le 13^{ème} plan chinois me paraît positif, en particulier parce qu'il envisage d'atteindre le pic d'émissions avant 2030. Je me félicite donc que beaucoup d'acteurs considèrent que 2018 est un rendez-vous important. Ce type d'échéance est un ressort fondamental pour la réussite de l'accord.

S'agissant des transferts entre le Nord et le Sud, le dialogue prévu à Marrakech sera très important, notamment en ce qui concerne l'association des financements publics et privés. Il faut avoir à l'esprit que les 100 milliards de dollars envisagés ne sont pas suffisants. Il faudra aller plus loin.

La coopération avec le Maroc pour le passage de témoin de la COP est excellente et, plus généralement, la gouvernance du dispositif est bien réglée. Pour autant, je suis convaincue qu'il faut la faire évoluer pour mieux y associer les acteurs non gouvernementaux. Je pense aux parlements, aux collectivités locales, aux entreprises et à la société civile. Il faut institutionnaliser le dialogue avec tous ces acteurs. Un rendez-vous intergouvernemental tous les cinq ans ne suffira certainement pas. En effet, le système actuel est trop lent et pas assez en prise avec l'économie réelle. Or, les enjeux économiques et sociaux, en matière d'emploi, sont considérables.

Concernant les micro-États du Pacifique, évoqués par M. Mariani, le principe de la mesure des pertes et dommages a été admis. La prise en compte de la dimension propre à

ces petits États insulaires dans l'accord est déjà une victoire politique, car certains s'y opposaient. Pour l'application sur le terrain, nous en sommes encore au début de la réflexion. Le Vanuatu a commencé à faire des évaluations, mais il n'y a pour le moment aucun chiffrage. La question qui se posera est également celle de la responsabilité. Le cadre devrait plutôt être celui de la solidarité que celui de la responsabilité juridique.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Je voudrais remercier Laurence Tubiana, ainsi que sa collaboratrice Anne-Sophie Cerisola. Vous nous avez permis lors de cette audition de mesurer toute la complexité des enjeux, mais sans nous décourager. Merci pour votre engagement ! J'espère que vous serez la prochaine secrétaire exécutive chargée des changements climatiques à l'ONU. Je partage pleinement vos observations sur la nécessité de mieux associer la société civile.

*

Information relative à la commission

Au cours de sa réunion du mercredi 6 avril 2016 à 9h45, la commission des affaires étrangères a nommé :

– M. Pierre Lellouche, rapporteur, sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord relatif au site technique de l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice entre la France et l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (n° 3575).

– Mme Marylise Lebranchu, rapporteure, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'amendement à la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest du 24 octobre 1978 (n° 3576).

– M. Didier Quentin, rapporteur, sur les deux projets de loi autorisant l'approbation de deux accords relatifs à la coopération dans le domaine de la défense et de la sécurité entre la France et la Lituanie (n° 3501) et entre la France et la Croatie (n° 3500).

– M. François Loncle, rapporteurs, sur les deux projets de loi autorisant la ratification de traités de coopération en matière de défense entre la France et le Mali (n° 3498) et entre la France et la Guinée (n° 2607).

– Mme Nicole Ameline, rapporteure, sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre la France et le Royaume-Uni relatif à la tarification pour la liaison fixe transmanche (n° 3577).

La séance est levée à onze heures.

—

Membres présents ou excusés

Commission des affaires étrangères

Réunion du mercredi 6 avril 2016 à 9 h 45

Présents. - M. Kader Arif, M. Jean-Paul Bacquet, M. Christian Bataille, M. Philippe Baumel, M. Jean-Luc Bleunven, M. Alain Bocquet, M. Guy-Michel Chauveau, M. Jean-Louis Christ, M. Jean-Louis Destans, M. Michel Destot, M. Jean-Pierre Dufau, Mme Françoise Dumas, M. Nicolas Dupont-Aignan, M. Jean-Paul Dupré, M. François Fillon, M. Hervé Gaymard, M. Jean-Marc Germain, M. Jean Glavany, Mme Linda Gourjade, M. Jean-Claude Guibal, Mme Élisabeth Guigou, M. Jean-Jacques Guillet, Mme Chantal Guittet, M. Benoît Hamon, M. Serge Janquin, Mme Marylise Lebranchu, M. Bernard Lesterlin, M. François Loncle, M. Lionnel Luca, M. Noël Mamère, M. Thierry Mariani, M. Jean-René Marsac, M. Alain Marsaud, M. Patrice Martin-Lalande, M. Jean-Claude Mignon, M. Jacques Myard, M. Axel Poniatowski, M. Patrice Prat, M. Didier Quentin, M. Jean-Luc Reitzer, Mme Marie-Line Reynaud, M. François Rochebloine, Mme Odile Saugues, M. François Scellier, M. Guy Teissier, M. Michel Terrot

Excusés. - Mme Nicole Ameline, M. Jean-Christophe Cambadélis, M. Gérard Charasse, M. Édouard Courtial, Mme Cécile Duflot, Mme Valérie Fourneyron, M. Paul Giacobbi, M. Meyer Habib, M. David Habib, Mme Françoise Imbert, M. Patrick Lemasle, M. Pierre Lequiller, M. René Rouquet, M. Boinali Said, M. Michel Vauzelle

Assistait également à la réunion. - M. Yves Foulon