

6

DIPLOMATIE CLIMATIQUE EUROPÉENNE ET INTERNATIONALE

6.1	DIPLOMATIE ET ACTION CLIMATIQUE AU NIVEAU EUROPÉEN	367
	MESSAGES CLÉS	367
	RECOMMANDATIONS	369
	6.1.1 - NÉGOCIATION DU PAQUET EUROPÉEN POUR 2040	370
	6.1.2 - FINANCEMENT DE LA TRANSITION CLIMATIQUE EUROPÉENNE ET FUTUR CADRE FINANCIER PLURIANNUEL	379
	6.1.3 - APPRÉCIATION DE L'ACTION CLIMATIQUE EUROPÉENNE DE LA FRANCE	383
6.2	DIPLOMATIE ET ACTION CLIMATIQUE AU NIVEAU INTERNATIONAL	385
	MESSAGES CLÉS	385
	RECOMMANDATIONS	387
	6.2.1 - DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS DES DISCUSSIONS INTERNATIONALES SUR LE CLIMAT	388
	6.2.2 - ARTICULATION DE LA POLITIQUE CLIMATIQUE AVEC LES PRATIQUES COMMERCIALES ET QUESTION DES ÉMISSIONS IMPORTÉES	396
	6.2.3 - APPRÉCIATION DE L'ACTION CLIMATIQUE INTERNATIONALE DE LA FRANCE	400
6.3	RÉFÉRENCES DU CHAPITRE 6	402

L'action climatique est désormais entrée dans une phase de mise en œuvre à toutes les échelles : au niveau national avec la publication des documents majeurs de planification climatique français (cf. 5.1.2), au niveau international avec l'achèvement du premier cycle d'ambition de l'Accord de Paris, et sur le plan européen avec la déclinaison à venir de l'objectif climatique pour 2040 dans l'ensemble du cadre législatif de l'UE. Cette mise en œuvre soulève toutefois des questions importantes, tant au niveau politique (sortie de la dépendance aux combustibles fossiles, maintien du financement climatique dans un contexte budgétaire contraint, impératif de transition juste, pressions pour alléger les obligations réglementaires au nom de la compétitivité, etc.), que sur le plan technique et opérationnel (incertitudes sur le développement des technologies d'élimination du carbone, fragilités introduites par le recours aux crédits carbone internationaux, dégradation prévisible du puits naturel, prudence à observer en matière de comptabilisation et de méthodologies, etc.). Ces défis devront être relevés dans un environnement géopolitique et économique particulièrement complexe, marqué par la fragmentation croissante du cadre multilatéral (multiplication des conflits armés, tensions commerciales), la montée des dynamiques d'obstruction climatique et la réorientation d'une partie des ressources publiques vers la défense. Dans ce contexte, l'atteinte des objectifs climatiques dépendra largement de la capacité des cadres international et européen à maintenir un niveau d'ambition élevé, tout en conciliant les impératifs de décarbonation, de compétitivité, de souveraineté et de sécurité.

6.1 DIPLOMATIE ET ACTION CLIMATIQUE AU NIVEAU EUROPÉEN

L'état de la transition climatique en Europe montre que des progrès notables ont été réalisés (cf. 1.3.2), mais plusieurs défis importants se posent encore à l'Union européenne et ses États membres pour garantir une transition effective et juste. La montée de la question sécuritaire et des tensions géopolitiques dans le monde confirme la nécessité d'engager des initiatives fortes pour une sortie rapide des énergies fossiles, condition de l'autonomie stratégique et de la souveraineté énergétique de l'UE et de la France. Afin de préserver une trajectoire européenne de baisse des émissions crédible, il est indispensable

de maintenir une architecture climatique cohérente et robuste, d'aligner l'ensemble des politiques sectorielles et instruments financiers sur les objectifs climatiques européens (cadre énergie-climat, politique de réindustrialisation, futur cadre financier pluriannuel 2028-2034, PAC post-2027, politique commerciale, etc.) et de mettre en place un plan d'investissement à la hauteur des enjeux. La France doit clarifier sa position sur l'ensemble de ces questions afin de peser suffisamment tôt et de manière ambitieuse dans les débats qui s'ouvrent sur le cadre post-2030 à Bruxelles.



MESSAGES CLÉS

- **Maintenir un cap stable sur la transition climatique est essentiel pour orienter les investissements et donner de la visibilité aux acteurs économiques, stimuler l'innovation industrielle et garantir une position compétitive de l'UE dans l'économie mondiale décarbonée** (cf. 5.1.1).
- **En 2025, la France est passée d'une position très ambitieuse à une posture où elle a davantage conditionné son soutien à l'ambition climatique à un certain nombre de conditions favorables, en particulier au moment de l'adoption de l'objectif 2040. Sur plusieurs dossiers politiques sensibles, elle a toutefois tenu le cap malgré un coût diplomatique important (*Made in Europe*, paquet automobile, Mercosur).**

- Les grands chantiers des deux prochaines années seront décisifs pour doter l'UE de politiques sectorielles (énergie-climat, transports, politique agricole commune, etc.) et de moyens financiers crédibles (futur cadre financier pluriannuel) permettant d'atteindre l'objectif 2040 et la neutralité climatique. Cela suppose de résoudre un certain nombre de questions, à la fois sur le plan politique (souveraineté, sécurité, commerce) et technique (puits naturel, utilisation des crédits internationaux, comptabilisation des absorptions, etc.).
- L'intérêt français est de soutenir un SEQE-UE 1 ajusté mais robuste : fort dans sa trajectoire, prévisible dans ses prix, socialement accompagné et articulé à l'investissement industriel bas carbone. Des ajustements, tels qu'une réserve de stabilité plus réactive et des garde-fous contre les hausses de prix désordonnées, peuvent préserver un signal carbone crédible tout en évitant une volatilité déstabilisatrice sur le plan économique et politique.
- L'introduction dans le SEQE-UE 1 de crédits carbone internationaux n'apparaît pas souhaitable. De manière générale, le recours aux absorptions permanentes de carbone et aux crédits carbone internationaux appelle une vigilance particulière au regard de l'intégrité environnementale, dont les critères restent à préciser.
- La tarification du carbone est appelée à jouer un rôle croissant dans certains secteurs où les émissions diminuent encore lentement, notamment le bâtiment et les transports. Il convient d'éviter toute remise en cause structurelle du SEQE-UE 2 et de privilégier des mécanismes ciblés de lissage des prix, notamment à travers une réserve de stabilité plus réactive. La mise en œuvre du SEQE 2 doit s'inscrire dans un ensemble cohérent de politiques publiques et s'accompagner de mesures de justice sociale robustes, condition indispensable à sa réussite.
- Le maintien d'un équilibre entre le SEQE 1, le SEQE 2, le partage de l'effort et la prise en compte de l'évolution du puits naturel sur le secteur UTCATF constitue un défi central de l'architecture climatique européenne post-2030.
- L'extension des flexibilités ne doit pas affaiblir l'intégrité environnementale du cadre européen.
- La dégradation du puits européen appelle des mesures de restauration domestiques plutôt qu'une compensation par des crédits internationaux.
- L'utilisation du revenu des enchères doit mieux bénéficier au financement de la transition. Le principe d'un « *frontloading* » significatif apparaît opportun pour permettre dès à présent la réalisation des investissements requis par la décarbonation de l'industrie européenne.
- La transition climatique nécessite une planification des investissements sur le long terme, en lien avec la stratégie industrielle de l'UE.
- Les objectifs de sécurité et de souveraineté de l'UE convergent pleinement avec le maintien d'une politique climatique ambitieuse.
- Le prochain cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2028-2034 constitue une opportunité d'aligner pleinement le budget européen sur les ambitions climatiques de l'UE et, en particulier, d'opérer un verdissement de la politique agricole commune (PAC) et de tenir davantage compte des besoins de financement pour l'adaptation.

■ RECOMMANDATIONS

Recommandations déjà faites dans d'anciens rapports du HCC renouvelées

- 6.1 Œuvrer au développement d'un plan d'investissement climat européen** (Ministères chargés de l'économie et des finances, de la transition écologique SGAE ; **Recommandation 2025**).
- 6.2 Promouvoir une meilleure contribution de toutes les politiques sectorielles aux objectifs climatiques de l'UE, tant en matière d'atténuation que d'adaptation, particulièrement dans le cadre des évolutions de la PAC post-2027. Aligner pleinement le budget européen sur les ambitions climatiques de l'UE à l'occasion des discussions sur le cadre financier pluriannuel 2028-2034** (Ministères chargés de l'agriculture, de l'économie et des finances, de la transition écologique, des affaires étrangères et européennes, SGAE ; **Recommandation 2025 modifiée**).
- 6.3 Soutenir, dans les négociations européennes, un SEQE-UE 1 ajusté mais robuste : fort dans sa trajectoire, prévisible dans ses prix, socialement accompagné et articulé à l'investissement industriel bas carbone.** Des ajustements, tels qu'une réserve de stabilité plus réactive et des garde-fous contre les hausses de prix désordonnées, peuvent préserver un signal carbone crédible tout en évitant une volatilité déstabilisatrice sur le plan économique et politique. **Exclure les crédits carbone internationaux du fonctionnement du SEQE-UE 1** (Ministères chargés de la transition écologique, de l'énergie, de l'industrie, des affaires étrangères et européennes, SGAE ; **Recommandation 2025 modifiée**).

Nouvelles recommandations

- 6.4 Adopter une approche prudente concernant l'intégration des absorptions permanentes de carbone et des crédits carbone internationaux dans l'architecture climatique européenne,** en évitant de substituer ces outils aux réductions d'émissions domestiques et en soumettant leur utilisation à un encadrement méthodologique strict (Ministères chargés de la transition écologique, des finances et de l'industrie, de l'agriculture, des affaires étrangères et européennes, SGAE ; 2026 ; **Recommandation nouvelle**).
- 6.5 Explorer la possibilité d'instaurer une taxe européenne sur les profits exceptionnels engrangés par des compagnies pétrolières,** afin d'accompagner le futur plan d'électrification européen (Ministères chargés de la transition écologique, de l'énergie, de l'industrie et des finances, des affaires étrangères et européennes, SGAE ; 2026 ; **Recommandation nouvelle**).
- 6.6 Continuer de porter, au niveau européen, l'adoption d'un objectif de réduction des émissions importées de l'Union européenne,** en cohérence avec l'approche française et en lien avec les objectifs de réindustrialisation verte et de souveraineté de l'UE (Ministères chargés de la transition écologique, du commerce, de l'industrie, des affaires étrangères et européennes, SGAE ; 2026 ; **Recommandation nouvelle**).

6.1.1

NÉGOCIATION DU PAQUET EUROPÉEN POUR 2040

La discussion sur le paquet législatif 2040 constitue un moment charnière dans la politique climatique européenne : avec le jalon 2040, il s'agit d'organiser l'entrée de l'UE dans la dernière phase de la transition vers la neutralité climatique. L'objectif juridiquement contraignant, adopté en mars 2026, de -90 % d'émissions nettes en 2040 par rapport à 1990 repose sur une réduction domestique de 85 % complétée, à partir de 2036, par un montant de crédits internationaux pouvant aller jusqu'à 5 % (cf. 5.1.1). Ce compromis illustre la tension au centre du paquet 2040 pour concilier ambition climatique, soutenabilité économique et acceptabilité politique dans un contexte de fragmentation géopolitique et de pression sur la compétitivité industrielle.

6.1.1.1 - Révision du SEQUE-UE 1

Le SEQUE-UE 1 est une pierre angulaire de la politique climatique de l'UE. Créé en 2003, le SEQUE-UE 1 est un élément central de la politique climatique de l'UE et la tarification du carbone constitue de manière plus générale un instrument clé dans la lutte contre le changement climatique^I. Les données publiées par la Commission en avril 2026^{II} confirment la tendance régulière à la baisse des émissions dans le cadre du SEQUE-UE^I, le système ayant permis de réduire les émissions des secteurs qu'il couvre (production d'énergie et industries manufacturières à forte intensité énergétique) de moitié depuis son lancement effectif en 2005. Il demeure en bonne voie pour atteindre l'objectif fixé par le paquet « *Fit for 55* » d'une réduction de 62 % des émissions de GES en 2030 par rapport à 2005.

La révision de la directive SEQUE attendue en 2026 doit préserver l'efficacité du marché carbone européen tout en l'adaptant aux défis de la neutralité climatique. Cette révision s'inscrit dans la clause de revoyure prévue lors de l'adoption du « *Fit for 55* »^{III} en 2023. Bien que les débats récents se soient cristallisés

sur la pertinence d'un prix du carbone européen et sa compatibilité avec la compétitivité industrielle^{II}, cette révision est initialement destinée à ajuster les paramètres du SEQUE-UE 1 à la lumière de sa mise en œuvre^{III} et à en définir le cadre post-2030, avec en toile de fond l'impératif d'un alignement sur le jalon 2040 (cf. 5.1.1). Ainsi, il s'agit moins de remettre en cause son architecture générale que de préserver son efficacité économique et politique dans la durée, afin d'atteindre les objectifs climatiques renforcés de l'UE. Dans un contexte marqué par des tensions sur les prix de l'énergie et les enjeux croissants de compétitivité industrielle, cette révision constitue toutefois un moment clé d'arbitrage et suscite des divergences de vue importantes entre les États membres.

La poursuite de l'extension progressive du périmètre du SEQUE-UE 1 devrait entraîner des propositions d'ajustements sectoriels. Le rapport de progrès que la Commission européenne doit rendre d'ici juillet 2026 sur différents aspects du SEQUE-UE 1 doit servir de base à d'éventuelles propositions législatives^{IV}. Celles-ci devraient tout d'abord conduire à des ajustements sectoriels :

- possible inclusion des vols internationaux au départ de l'UE, dans l'attente d'une évaluation du mécanisme de compensation et de réduction des émissions de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA). Actuellement, le SEQUE-UE 1 couvre essentiellement les vols intra-européens, tandis que les émissions des vols internationaux relèvent principalement du CORSIA, établi sous l'égide de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) (cf. 4.1) ;
- inclusion complète des trajets extra-UE du secteur maritime, dans un contexte où le compromis

I. En 2025, les émissions couvertes par le SEQUE-UE 1 ont baissé de 1,3 % par rapport aux niveaux de 2024.

II. Cf. Parlement européen, EPRS, Update of the EU emissions trading system for stationary installations, aviation and maritime transport, Briefing PE 785.707, avril 2026 : le 4 mars 2026, un groupe de 17 acteurs du secteur de l'énergie et de l'industrie, de plateformes de négociation et d'ONG a demandé aux dirigeants européens de maintenir le cap sur le SEQUE-UE 1. Soulignant que ce dernier fonctionne, ils ont appelé à une mise à jour ciblée de certains de ses paramètres, notamment le réinvestissement des recettes dans la décarbonation industrielle. Une deuxième lettre, publiée ultérieurement, affirmait que le débat en cours sur la modification, voire la suspension du SEQUE-UE 1 constituait une grave erreur d'analyse des causes structurelles de l'érosion économique. Cette lettre a été signée par 103 organisations, notamment des industries à forte intensité énergétique, des producteurs d'énergie, ainsi que des secteurs technologique et automobile.

III. D'ici juillet 2026, la Commission européenne devra présenter un rapport sur plusieurs aspects du SEQUE-UE au Parlement européen et au Conseil, accompagné, le cas échéant, de propositions législatives.

IV. Dans ses conclusions, le Conseil européen du 19 mars 2026 demande à la Commission européenne de présenter une proposition de révision du SEQUE-UE 1 au plus tard en juillet 2026.

dégagé sur un cadre « Net-Zéro » mondial est bloqué par les États-Unis dans le cadre de l'Organisation maritime internationale (OMI)^I ;

- une extension au secteur de l'incinération des déchets par les municipalités est également envisagée (cf. 4.6) ;
- les règles applicables aux secteurs récemment intégrés pourraient enfin être réévaluées (ex. règles et exemptions applicables aux petites installations industrielles).

Une extension progressive de la couverture des émissions aériennes et maritimes par le SEQUE-UE 1 apparaît cohérente avec l'objectif d'une meilleure contribution de ces secteurs à l'effort climatique européen. En particulier, l'extension aux émissions des vols internationaux au départ d'Europe permettrait une prise en compte plus équitable de la part de l'UE dans les émissions de l'aviation civile au niveau mondial. La France considère toutefois qu'une telle extension est susceptible d'entraîner des répercussions diplomatiques et commerciales significatives, y compris dans d'autres secteurs économiques^{II}, et invite la Commission européenne à privilégier un renforcement de l'ambition du dispositif CORSIA^{III}.

Pour être crédible, la trajectoire de réduction du plafond d'émissions du SEQUE-UE 1 doit rester cohérente avec le jalon 2040. La révision doit aussi porter sur la trajectoire du plafond d'émissions (*cap*) afin de vérifier son adéquation avec les objectifs climatiques post-2030. Le facteur de réduction linéaire (*Linear Reduction Factor* - LRF en anglais), qui abaisse chaque année le nombre total de quotas d'émission disponibles, est essentiel pour maintenir l'ambition du système. Le LRF actuel^{IV} implique que le SEQUE-UE 1 devrait atteindre son terme vers 2040, avec une convergence du volume des quotas disponibles vers zéro autour de

2039 et un risque que le marché devienne volatil^{V,4}. Plusieurs États membres^{VI} demandent donc que le LRF soit ajusté à partir de 2036 afin de permettre des émissions résiduelles dans les secteurs les plus difficiles à décarboner, tout en garantissant la compatibilité avec le nouvel objectif de 90 % de réductions d'émissions nettes d'ici 2040 (Allemagne, France)⁵. L'accord politique trouvé dans le cadre de la révision de la loi climat prévoit d'ailleurs que « la trajectoire actuelle du SEQUE 1 de l'UE devrait être révisée afin de tenir compte de l'objectif convenu pour 2040, d'une manière permettant le maintien d'un volume limité d'émissions après 2039 »⁶.

Le rythme de suppression des quotas gratuits doit rester soutenu, en lien avec la montée en puissance et l'approfondissement du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF). La révision examinera également l'articulation entre la trajectoire de suppression progressive des quotas gratuits et la montée en charge du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), afin d'éviter les risques de fuite de carbone tout en maintenant un signal-prix efficace pour la décarbonation industrielle (cf. HCC, rapport 2025, 5.1). Dans le cadre du SEQUE-UE 1, la prévention du risque de fuite de carbone repose principalement sur l'allocation gratuite de quotas et la compensation des coûts indirects par les États, selon des modalités encadrées au niveau européen. Pour les secteurs entrant dans le champ du MACF, une disparition progressive des allocations gratuites est programmée d'ici 2034. La trajectoire prévoit une forte accélération de la baisse à partir de 2029-2030. Or, l'accord politique trouvé lors de la révision de la loi climat prévoit que « la Commission devrait, en temps utile, envisager un calendrier de suppression progressive plus lent de l'allocation à titre gratuit des quotas à partir de 2028 »⁷. En effet, plusieurs États membres^{VII} se sont prononcés pour un ralentissement de cette trajectoire de suppression et le maintien d'allocations gratuites après

I. Les discussions à l'OMI avaient franchi une étape importante en avril 2025 avec un accord sur la mise en place d'un cadre « Net-Zéro » qui combinait une nouvelle norme en matière d'intensité d'émissions des combustibles pour les navires et un mécanisme mondial de tarification des émissions du secteur. Les recettes devaient en partie bénéficier aux pays en développement, notamment les plus vulnérables, et soutenir la transition du secteur maritime. Ces mesures devaient être officiellement adoptées en octobre 2025 avant d'entrer en vigueur en 2027 pour les grands navires océaniques d'une jauge supérieure à 5 000 tonnes brutes, qui émettent 85 % des émissions totales de CO₂ du transport maritime international. Finalement bloquée par les États-Unis, la décision a été reportée à octobre 2026 mais a désormais peu de chance d'aboutir.

II. Dans une note conjointe présentée au Conseil Transports du 8 juin 2026, la France, la Finlande, la Grèce, le Luxembourg, la Pologne et la Tchéquie ont défendu le maintien de l'architecture actuelle du SEQUE-UE 1, estimant qu'elle repose sur un équilibre permettant de concilier l'ambition climatique de l'Union et la préservation de ses relations internationales.

III. La directive (UE) 2023/958 prévoit que la Commission européenne doit réaliser, d'ici le 1^{er} juillet 2026, une évaluation du dispositif CORSIA afin de déterminer s'il contribue de manière suffisante à la réalisation des objectifs de l'Accord de Paris.

IV. Le facteur de réduction linéaire est de 4,3 % jusqu'en 2027, porté à 4,4 % à partir de 2028.

V. Ce phénomène est connu sous le nom de « phase finale » ou « *end game* » en anglais. À mesure que le plafond d'émissions devient extrêmement contraignant, le marché du carbone pourrait manquer de liquidité, les acteurs étant réticents à vendre leurs quotas et préférant les thésauriser. Ainsi, les entreprises des secteurs difficiles à décarboner ne trouveraient plus suffisamment de quotas pour couvrir leurs émissions résiduelles de GES, avec un risque d'instabilité structurelle du fonctionnement du marché.

VI. Notamment l'Allemagne, la France et la Pologne.

VII. Allemagne, Autriche, Italie, Pologne, Roumanie, Grèce, Croatie, Slovaquie, Bulgarie, Tchéquie.

2034. L'Allemagne soutient en particulier la possibilité de prolonger ces allocations pour les secteurs exportateurs lorsque le MACF ne peut apporter une protection efficace contre les fuites de carbone. L'approfondissement du MACF envisagé pour 2026 (cf. 5.1.1), dont beaucoup d'éléments viennent répondre à des demandes formulées par la France, devrait toutefois apporter des garanties sur ce point, notamment contre les contournements du dispositif par les pays tiers. Un ralentissement de la trajectoire de suppression des quotas gratuits n'est d'ailleurs pas souhaitable au regard du signal qu'il enverrait sur le prix du carbone, mais aussi des conséquences qu'il aurait sur le financement de la décarbonation industrielle, en privant le Fonds pour l'innovation, quasi exclusivement alimenté par les recettes du SEQUE-UE I, d'une partie de son financement potentiel futur. En 2026, certains États membres^I ont également demandé une réévaluation des valeurs de référence applicables pour le calcul de l'allocation gratuite de quotas (« *benchmarks* »). La mise à jour de ces valeurs pour la période 2026-2030^{II} fait l'objet de vifs débats concernant en particulier le gel de certains paramètres pour les industries les plus exposées (ex. acier, ciment, chimie). La France défend un ajustement ciblé concernant les *benchmarks* de repli (chaleur et combustible), qui impactent de manière transversale de nombreux secteurs. Des ajustements pour des secteurs critiques très ciblés semblent être une voie à privilégier.

Dans le contexte inflationniste actuel, la capacité de l'UE à piloter davantage les prix de l'énergie devient un enjeu majeur de la révision de la réserve de stabilité du marché (MSR). La réserve de stabilité (*Market Stability Reserve* – MSR) doit être réexaminée afin de renforcer la résilience et la prévisibilité du marché face à la volatilité des prix, dans un contexte de forte instabilité géopolitique^{III}. La proposition présentée en avril 2026 par la Commission^{IV} mettrait fin à l'invalidation automatique des quotas de carbone détenus dans la réserve au-dessus du seuil de 400 millions. Au

lieu d'être annulés définitivement, ces quotas seraient conservés comme tampon stratégique pouvant être libérés lorsque l'offre se resserre, renforçant ainsi la capacité de l'UE à répondre aux futurs chocs du marché. Si une majorité d'États membres s'accordent sur la nécessité d'une MSR plus réactive, les discussions opposent ceux qui soutiennent un renforcement du dispositif^V pour maintenir un signal-prix fort (Pays-Bas), ceux qui souhaitent des ajustements ciblés pour réduire la volatilité des prix tout en conservant un signal-prix suffisant (France, Espagne, Tchéquie, Suède) et ceux qui expriment de vives inquiétudes face aux impacts potentiels d'un prix élevé du carbone sur la compétitivité industrielle (pays de l'Est, Italie notamment). Ce débat pose la question plus générale suivante : le SEQUE-UE doit-il rester un mécanisme de marché strict, avec un prix libre, ou évoluer vers un instrument plus administré et pilotable pour limiter les impacts des chocs externes sur les prix de l'énergie ? Plusieurs États membres ont en ce sens proposé d'établir un prix plancher (notamment la France^{VI}) ou un prix plafond du carbone (Pologne, Italie, Tchéquie), voire d'établir un corridor de prix (fourchette). Certains appellent également à une limitation de la participation des acteurs financiers^{VII} (Italie, Pologne, Estonie, Tchéquie) ou à des mesures plus strictes pour lutter contre les fluctuations excessives des prix, notamment à travers un renforcement de l'article 29 bis de la directive SEQUE-UE, qui permet à la Commission européenne d'intervenir sur le marché du carbone lorsque le prix des quotas augmente de manière jugée excessive par rapport aux fondamentaux économiques^{VIII}.

L'utilisation du revenu des enchères doit mieux bénéficier au financement de la transition. Le principe d'un « *frontloading* » significatif apparaît opportun pour réaliser dès à présent les investissements requis par la décarbonation de l'industrie européenne. La Commission devrait vraisemblablement se pencher sur l'utilisation des recettes du SEQUE-UE et l'efficacité de leur contribution au financement de la transition.

^{I.} Italie, Pologne, Hongrie, Roumanie, Bulgarie, Tchéquie, Slovaquie et Slovaquie.

^{II.} Les valeurs de référence sont révisées régulièrement pour refléter les progrès technologiques et les performances des installations les plus efficaces. Le 11 mai 2026, la Commission européenne a mis en consultation un projet de nouveaux référentiels pour la période 2026-2030. Ceux-ci doivent être adoptés par acte d'exécution d'ici l'été 2026.

^{III.} La réserve de stabilité du marché (MSR) agit directement sur les volumes de quotas en circulation dans le SEQUE-UE et influence, à ce titre, le niveau du prix du carbone.

^{IV.} En avril 2026, la Commission a présenté une proposition ciblée de révision de la réserve de stabilité de marché (proposition de modification de la décision (UE) 2015/1814 relative à la réserve de stabilité du marché).

^{V.} Cela peut passer par exemple par un relèvement du taux d'absorption ou l'annulation d'un certain volume de quotas excédentaires.

^{VI.} En mars 2025, la France a diffusé un document informel appelant, entre autres mesures, à explorer la mise en place d'un prix plancher du carbone dans le cadre de la révision de la directive SEQUE-UE.

^{VII.} La participation d'acteurs financiers au marché carbone accroît généralement la liquidité et facilite la formation des prix, mais elle est aussi accusée par certains États et industriels d'amplifier les hausses et la volatilité du prix du carbone via des comportements spéculatifs, sans que les autorités européennes aient à ce stade démontré une manipulation systémique du marché.

^{VIII.} Cela pourrait prendre plusieurs formes comme par exemple un abaissement des seuils de déclenchement de la procédure, des délais raccourcis ou encore une action plus automatique en cas de hausse des prix.

Le SEQUE-UE constitue en effet une source de recettes importante pour l'Union et pour ses États membres. De 2013 à 2025, les enchères du SEQUE-UE 1 ont généré plus de 258 Md€ de recettes et elles ont dépassé 43 Md€ pour la seule année 2025, dont environ 24 Md€ ont directement bénéficié aux États membres. Au niveau européen, les recettes du SEQUE alimentent les ressources propres de l'UE, ainsi que plusieurs programmes (*REPowerEU*) et fonds, comme le Fonds pour l'innovation (7 % entre 2021 et 2023) qui soutient les technologies bas carbone (cf. 4.3.3.5), le Fonds pour la modernisation (13 %) destiné à améliorer les systèmes énergétiques des États membres les moins développés, la banque pour la décarbonation de l'industrie annoncée dans le cadre du Pacte pour une industrie propre^I, et le futur Fonds pour la compétitivité, qui sera un pilier central du prochain cadre financier pluriannuel (cf. *infra*). Plus de la moitié des recettes du SEQUE-UE 1 sont directement affectées aux États membres, qui sont tenus d'allouer 100 % de ces montants à des actions en faveur du climat et de l'énergie. Or, plusieurs travaux^{II} montrent une forte variabilité dans l'usage de ces revenus selon les pays, ce qui soulève une question d'acceptabilité fiscale du prix du carbone⁸. À l'instar du rapport Draghi, plusieurs organisations appellent donc à un fléchage plus strict des revenus du carbone vers la transition verte, en particulier en faveur de la transformation industrielle^{III} (aujourd'hui, les États ne dépensent en moyenne qu'environ 5 % de leurs recettes du SEQUE-UE dans la décarbonation de l'industrie⁹). Un rapportage renforcé apparaît également souhaitable pour améliorer la traçabilité et la transparence de l'usage fait par les États membres des recettes SEQUE. Parmi les mesures que la Commission devrait présenter à l'été 2026, un mécanisme de soutien à l'investissement (« *investment booster* ») alimenté par la mise aux enchères de 400 M de quotas du SEQUE-UE 1, pour un montant estimé à 30 Md€, devrait justement bénéficier à la décarbonation de l'industrie¹⁰. Bien que les paramètres de ce « *booster* »

ne soient pas connus à ce stade, la volonté exprimée par la Commission de garantir un accès à ces financements aux États membres à plus faible revenu, dans une logique de cohésion et de rééquilibrage territorial des investissements, pourrait désavantager certains États membres dont la France, qui ont aujourd'hui d'une capacité élevée à mobiliser les financements traditionnellement alloués sur critère d'excellence des projets (ex. Fonds pour l'innovation). Enfin, plusieurs États membres souhaitent anticiper les revenus des enchères du SEQUE (« *frontloading* ») afin de dégager les capacités de financement nécessaires aux investissements massifs dès à présent requis pour la transition. La France estime que près de 100 Md€ pourraient ainsi être levés pour soutenir la décarbonation de l'industrie européenne^{IV}. Cette solution reposerait notamment sur l'instauration d'un prix plancher du carbone, pour garantir le remboursement de l'emprunt dans le futur.

Le recours aux absorptions permanentes de carbone et aux crédits carbone internationaux appelle une vigilance particulière au regard de l'intégrité environnementale, dont les critères restent à préciser. La loi européenne sur le climat modifiée demande à la Commission d'examiner la possibilité d'inclure les absorptions permanentes de carbone dans le marché carbone européen^V. Ce sujet est appelé à prendre de l'importance dans la période post-2030, dans la mesure où les absorptions pourraient contribuer à limiter les tensions sur le marché SEQUE-UE 1 lors de son entrée dans sa phase finale (cf. *supra*). Plusieurs industriels soutiennent donc l'intégration progressive des absorptions dans le SEQUE-UE 1 afin de traiter les émissions résiduelles difficiles à éliminer¹¹. Le règlement européen relatif aux absorptions et la séquestration agricole de carbone (CRCF)¹² revêt donc un intérêt central en fournissant un cadre de certification, de suivi et de vérification qui doit garantir la qualité environnementale des absorptions (permanence, inté-

- I. Le Fonds pour l'innovation et le Fonds de modernisation sont des instruments financiers du système SEQUE (hors CFP). Créée dans le cadre du Pacte pour une industrie propre, la banque pour la décarbonation de l'industrie pourrait mobiliser jusqu'à 100 Md€, en s'appuyant sur le Fonds pour l'innovation, une partie des revenus SEQUE et une révision d'*InvestEU*. Conçu pour stimuler l'investissement, l'innovation et la création d'emplois, le programme *InvestEU* verra sa capacité renforcée, pour mobiliser jusqu'à 50 Md€ d'investissements privés et publics supplémentaires.
- II. Site de la Commission européenne, [How do Member States use ETS revenues?](#) ; Cour des comptes européenne, [Rapport spécial 18/2020 - Système d'échange de quotas d'émission](#) : l'allocation de quotas à titre gratuit devrait être mieux ciblée ; ECCO Climate – [How much revenue does ETS generate in Italy and how is it used?](#) : cette analyse montre que seuls 9 % des recettes tirées par l'Italie du SEQUE ont été redirigés vers des dépenses climatiques clairement identifiables.
- III. Dès 2024, plusieurs coalitions d'ONG, industriels *cleantech*, investisseurs et chercheurs publiaient en ce sens des lettres ouvertes à la Commission européenne et aux Ministères de finances des États membres : [Earmarking ETS revenues to deliver clean industrial competitiveness](#) (oct. 2024) ; *EU ETS revenues from polluters to the people* (déc. 2024).
- IV. L'Institut Jacques Delors propose quant à lui un mécanisme permettant à la Banque européenne d'investissement (BEI) d'avancer davantage de recettes carbone grâce à un « *frontloading* » des revenus du SEQUE-UE 1 et du SEQUE-UE 2, tout en instaurant un corridor de prix pour les deux marchés, de manière transitoire ou plus permanente dans le temps. Il évalue qu'un tel mécanisme permettrait de lever 200 Md€ sur la période 2028-2034. Cf. IJD, Phuc-Vinh Nguyen, nov. 2025, [Delivering the ETS2: Do or die time for the European Green Deal?](#), Energy & climate policy paper n°317.
- V. Outre les absorptions de carbone de l'UE, le texte de la loi européenne sur le climat révisée prévoit que la Commission européenne examinera la possibilité de stocker du CO₂ hors de l'Union, en tant que de besoin, sous réserve de l'existence d'accords internationaux prévoyant des conditions équivalentes à celles prévues par le droit européen.

grité, fiabilité des méthodologies de comptabilisation, etc.), mais les méthodologies sectorielles sont encore à préciser. Or, nombre d'ONG et d'experts du climat soulignent plusieurs limites méthodologiques, techniques et biologiques majeures (maturité technologique, évolution du puits naturel, difficultés de mesure, de permanence et de gouvernance, prix trop élevés par rapport aux marchés internationaux) et considèrent qu'une intégration prématurée ou trop importante des absorptions dans les objectifs climatiques de l'UE pourrait créer une dépendance risquée à des solutions encore incertaines. Elle pourrait en outre affaiblir le signal-prix du carbone et réduire l'incitation à décarboner de manière effective les secteurs couverts par le SEQUE-UE¹³. Face à ces écueils, le conseil consultatif européen (ESABCC) formule des recommandations pour accélérer le développement des absorptions de CO₂ dans l'UE, tout en poursuivant des réductions profondes d'émissions. Il souligne leur potentiel pour stimuler l'innovation, créer des opportunités économiques et restaurer les écosystèmes, tout en appelant à mettre en place des garde-fous environnementaux et sociaux¹⁴.

Des débats similaires apparaissent autour de la question de l'usage des crédits carbone internationaux par l'UE¹⁵. Conformément à la loi européenne sur le climat révisée en mars 2026 (cf. 5.1.1), l'UE et ses membres ont la possibilité d'utiliser ce type de crédits pour remplir une partie de l'objectif de -90 % d'émissions nettes en 2040, ce montant pouvant aller jusqu'à 5 %. À la suite de la consultation publique menée sur le sujet début 2026, la Commission devrait présenter une proposition législative pour en préciser l'origine, les critères de qualité et les modalités d'achat. Différentes pistes sont envisageables pour l'utilisation de ces crédits dans l'architecture climatique européenne, selon qu'ils serviront de flexibilités pour le SEQUE-UE, le règlement sur le partage de l'effort ou encore le règlement UTCATF (cf. *infra*), que leur achat sera centralisé ou non, et que leur utilisation et leur volume seront plus ou moins encadrés¹⁶. Dans ce contexte, la France soutient des critères renforcés, allant au-delà de l'article 6.4 de l'Accord de Paris, afin d'assurer une haute intégrité environnementale de ces crédits. Si on ne sait pas encore s'ils seront financés sur le budget de l'UE ou

sur celui des États membres, il apparaît d'ores et déjà que ces crédits pourraient se révéler particulièrement onéreux¹, ce qui plaide à nouveau en faveur d'une priorité donnée aux réductions domestiques (cf. *infra*).

L'introduction dans le SEQUE-UE 1 de crédits carbone internationaux n'apparaît pas souhaitable. Cette hypothèse, évoquée par certains acteurs économiques européens, commence à être reprise par quelques États membres, qui souhaitent ainsi apporter de la flexibilité au marché européen dans un contexte de raréfaction progressive des quotas, en compensant une partie des émissions des secteurs couverts par le SEQUE 1 par des réductions réalisées à meilleur coût dans des pays tiers. L'Allemagne propose par exemple d'intégrer des crédits internationaux comme filet de sécurité dans la réserve de stabilité du marché. La Commission européenne étudie parallèlement la possibilité d'une prise en compte, au moins partielle, de certains crédits internationaux dans le MACF¹⁷. Ces perspectives restent toutefois très controversées¹⁸ en raison des risques encourus en matière d'intégrité environnementale (question de l'additionnalité et de la permanence des réductions d'émissions, prévention du double comptage, bénéfices environnementaux et sociaux et respect des droits humains dans le cadre des projets financés)¹⁸, et ce malgré un fort encadrement par la loi européenne sur le climat sur ce point (cf. 5.1.1). L'expérience du mécanisme de développement propre (MDP)¹⁹, dans le cadre du protocole de Kyoto au début des années 2010, a aussi démontré qu'il existait un risque non négligeable qu'un afflux de crédits exogènes à faible coût dans le système SEQUE-UE conduise à l'effondrement du prix du carbone européen²⁰ (cf. HCC, 2025, Rapport annuel, 5.1). Enfin, un recours excessif aux crédits carbone internationaux pourrait compromettre les efforts de transformation de l'industrie européenne, en déplaçant les bénéfices technologiques et économiques d'une partie des financements européens vers d'autres régions du globe, notamment si les crédits internationaux de haute intégrité s'avéraient coûteux.

Synthèse pour la position française à Bruxelles. La révision du SEQUE-UE 1 a des liens étroits avec la réindustrialisation verte de l'Europe et ses différents volets

-
- I. Certaines estimations chiffrent ce coût entre 90 et 135 Md€ pour des crédits article 6 robustes, si l'UE utilisait l'ensemble de la fenêtre de 5 % ouverte par la loi climat révisée, soit l'équivalent d'environ 900 Mt éqCO₂ sur la période 2036-2040, [voir cet exemple](#).
 - II. L'idée initiale de la Commission européenne était que les crédits internationaux ne devaient pas jouer de rôle dans la conformité au marché SEQUE-UE, bien que cela ne figure pas dans la version finale du texte. L'Autriche et la Pologne ont ouvertement exprimé leur soutien à l'intégration des crédits internationaux dans le SEQUE-UE, tandis que l'Allemagne envisage leur intégration dans la MSR. Malgré l'opposition de nombreuses organisations européennes à cette idée, certains *think tanks* comme ERCST tentent de déterminer les critères quantitatifs et qualitatifs qui permettraient un niveau de garanties suffisant pour une intégration des crédits internationaux dans le SEQUE-UE – [voir cet exemple](#).

(*Net Zero Industry Act* et transition technologique de certains secteurs, compensation des coûts indirects pour l'industrie et régime des aides d'État, question des émissions résiduelles incompressibles, comptabilisation voire intégration des CDR dans le SEQUE-UE 1, etc.). L'enjeu n'est plus seulement de fixer un prix du carbone, mais de coordonner les politiques climatiques avec les politiques énergétiques et industrielles²¹. Il convient de maintenir un SEQUE-UE 1 robuste mais encadré : fort dans sa trajectoire, prévisible dans ses prix, socialement accompagné et articulé à l'investissement industriel bas carbone. Le mix français plaide en effet pour un prix du carbone relativement fort : avec une électricité décarbonée à 95,2 % en 2025 et une intensité de 19,6 gCO₂e/kWh, la France dispose d'un avantage comparatif pour électrifier les usages, exporter de l'électricité bas carbone et valoriser son parc nucléaire et renouvelable¹. Un prix du carbone suffisamment élevé, en accélérant la substitution aux combustibles fossiles importés, renforce donc la compétitivité relative des solutions électriques bas carbone²². Des ajustements, tels qu'une réserve de stabilité plus réactive et des garde-fous contre les hausses désordonnées, peuvent préserver un signal carbone crédible tout en évitant une volatilité déstabilisatrice sur le plan économique et politique.

6.1.1.2 - Report et incertitudes liées au SEQUE-UE 2

La tarification du carbone est appelée à jouer un rôle croissant dans certains secteurs où les émissions diminuent encore lentement, notamment le bâtiment et les transports. Elle doit s'inscrire dans un ensemble cohérent de politiques publiques européennes et nationales, et s'accompagner de mesures robustes de justice sociale, condition indispensable à sa réussite. Composante du paquet « *Fit for 55* », le SEQUE-UE 2 couvrira le secteur du bâtiment et le transport routier, avec pour objectif de réduire les émissions de ces secteurs de 42 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005 (cf. HCC, 2025, Rapport annuel, Encadré 4.2a, p. 324). Le *cap* est fixé à un peu plus d'un milliard de quotas pour 2027, sans allocation gratuite,

contrairement au SEQUE^{III}. En 2026, le SEQUE-UE 2 a déjà entamé sa phase de MRV (*Monitoring, Reporting and Verification*)^{III}, mais son entrée en vigueur effective a été reportée à 2028 dans le cadre de l'accord trouvé sur la révision de la loi européenne pour le climat (cf. 5.1.1) ; il s'agit de laisser davantage de temps aux États membres dans la préparation des mesures qui accompagneront le déploiement opérationnel du dispositif. Une minorité d'États et une partie des groupes politiques sont ouvertement hostiles au SEQUE-UE 2 et demandent à en repousser à nouveau l'application. Un tel report n'apparaît pas souhaitable car la stabilité du cadre réglementaire européen et la prévisibilité du signal-prix sont importantes pour orienter les investissements vers la rénovation énergétique et la mobilité décarbonée. Il aurait également un impact économique pour les États membres, en raison de l'ajournement des enchères associées au SEQUE-UE 2, et un coût administratif pour les entreprises déjà engagées dans le MRV^{IV}. La proposition présentée par la Commission européenne en novembre 2025 (cf. *infra*) montre d'ailleurs qu'on se dirige davantage vers une modification ciblée du système pour en atténuer l'impact socio-économique. Les principales préoccupations exprimées au Conseil et au Parlement européen concernent le besoin de garanties quant à la capacité du mécanisme à maîtriser les prix en cas de fluctuations importantes ou imprévisibles, ainsi que les ressources disponibles afin d'engager les investissements nécessaires pour accompagner les ménages et les petites entreprises avant son application^V. Le SEQUE-UE 2 aura en effet des répercussions sur le prix du chauffage et les coûts de mobilité dans l'ensemble de l'économie, avec des effets différenciés selon les catégories sociales et les territoires.

S'agissant du premier point, la Commission a proposé, en novembre 2025, une modification ciblée de la réserve de stabilité du marché SEQUE-UE 2 afin de s'assurer d'un démarrage plus harmonieux du dispositif en 2028. Le 11 juin 2026, cette proposition a fait l'objet d'un accord provisoire entre le Conseil de l'UE et le Parlement européen, mais le texte doit encore être

I. Le volume de production d'électricité bas carbone (nucléaire et renouvelable) en France a atteint en 2025 un maximum historique de 521,1 TWh, soit 95,2 % de l'électricité produite. L'intensité en émissions de GES de la production d'électricité française (19,6 g éqCO₂/kWh) est l'une des plus faibles au monde. (RTE (2025) « **Bilan électrique 2025** »).

II. Les projections à l'horizon 2030 sont actuellement autour de 222€/tonne.

III. Les obligations de surveillance et de déclaration ont débuté en 2025-2026, tandis que les obligations financières de restitution des quotas ne s'appliqueront qu'à partir de 2027 (remise des quotas en 2028 pour les émissions de 2027).

IV. Dans une lettre ouverte de mars 2026 à la Commission européenne, au Conseil de l'UE et au Parlement européen, plus de 75 organisations (ONG, entreprises et associations professionnelles) demandent le maintien d'une mise en œuvre ambitieuse et sans nouveau report du SEQUE-UE 2, estimant que de nouveaux délais affaibliraient la crédibilité de la politique climatique européenne (Open Letter, **Ensuring an Ambitious Implementation of ETS2**, March 2026).

V. Une initiative de juillet 2025, soutenue par 19 États membres, appelait à assurer un démarrage sans heurt du SEQUE-UE 2. Voir également l'analyse des propositions faites jusqu'en septembre 2025 sur le SEQUE-UE 2 : K. Biedenkopf et al., déc. 2025, Navigating SEQUE-UE 2 reform proposals options, impacts and procedural considerations, Adelphi Publication.

définitivement adopté d'une adoption définitive dans le cadre de la procédure de codécision. Parmi les mesures envisagées, la réserve de stabilité (MSR) sera prolongée au-delà de 2030^I et la Commission devra évaluer s'il convient de conserver les quotas restants dans la MSR2 lors du réexamen du texte en 2031. Le nombre de quotas susceptibles d'être réinjectés dans le marché en cas de hausse excessive des prix sera relevé, et un prélèvement plus progressif de quotas est prévu afin d'éviter des fluctuations brutales de l'offre et une instabilité du signal-prix^{II}.

Dès 2026, les États membres devaient bénéficier de financements du Fonds social pour le climat^{III}, après approbation par la Commission européenne de leur plan social pour le climat (PSC), qui doit détailler les mesures nationales qu'ils envisagent de mettre en œuvre^{IV}. Le montant du FSC^V apparaît toutefois modeste au regard des investissements requis (infrastructures pour l'électrification, massification des pompes à chaleur et des véhicules électriques). Certaines analyses ont donc recommandé la mise en place d'un mécanisme permettant d'anticiper les futurs revenus du carbone (« *frontloading* ») par l'intermédiaire de la Banque européenne d'investissement afin d'emprunter les sommes nécessaires, qui seraient par la suite remboursées avec le produit des enchères du SEQUE-UE^{VI}. Comme pour le SEQUE-UE 1, cette solution supposerait l'instauration d'un prix plancher du carbone, pour garantir le remboursement futur des sommes ainsi avancées, en complément du mécanisme à l'examen dans le cadre de la réserve pour contenir l'envolée des prix (cf. *supra*).

Synthèse pour la position française à Bruxelles. Il convient d'éviter toute remise en cause structurelle du SEQUE-UE 2 et de privilégier des mécanismes ciblés de lissage des prix, notamment à travers une MSR plus réactive en cas de hausse excessive, plutôt qu'un abandon du principe de tarification²³. Comme le sou-

ligne l'Agence européenne de l'environnement, la mise en œuvre effective du SEQUE-UE 2 et du Fonds social pour le climat au niveau national suppose une association étroite des parties prenantes, une utilisation transparente des recettes tirées de la mise aux enchères des quotas, une communication claire et cohérente, ainsi que le déploiement rapide de mesures visibles permettant d'accompagner de manière crédible une transition juste²⁴.

6.1.1.3 - Révision du règlement sur le partage de l'effort, articulation avec le SEQUE-UE 2 et flexibilités UTCATF

Le paquet « *Fit for 55* » adopté en 2023 prévoit que les États membres doivent atteindre collectivement une réduction de 40 % de leurs émissions de GES d'ici 2030 par rapport à 2005, dans les secteurs couverts par le règlement sur le partage de l'effort (ESR), c'est-à-dire le transport routier et domestique, les bâtiments, l'agriculture, les déchets et les petites industries non couvertes par le SEQUE-UE 1 (cf. HCC, 2024, Rapport annuel, chap.5.2). La Commission prépare actuellement un ajustement des trajectoires de réduction des émissions à 2030 pour les secteurs ESR, sur la base des inventaires d'émissions réels (évaluation de cohérence avec les nouveaux objectifs climatiques européens et possible ajustement des allocations annuelles d'émissions - AEA^{VII}). Une révision pour aligner l'ESR sur le jalon 2040 interviendra en parallèle et portera sur la période 2031-2040.

La révision du règlement sur le partage de l'effort ravive les débats sur la soutenabilité de l'effort climatique européen et sur l'équilibre à trouver entre efficacité et impératif d'équité. Un premier débat porte sur le niveau de contrainte des objectifs nationaux, leur répartition entre États membres et la prise en compte des capacités économiques et des coûts sociaux. Plusieurs États considèrent que les objectifs

- I. Les 600 M de quotas détenus dans la réserve, soit l'équivalent d'une dizaine de réductions d'émissions requises dans le cadre du SEQUE-UE 2, resteront ainsi disponibles pour un futur prélèvement si nécessaire. Selon l'ONG Carbon Market Watch, ces quotas finiront par être intégrés au marché, alors que le Parlement européen défendait leur invalidation progressive d'ici 2030.
- II. Actuellement, le mécanisme de contrôle des prix déclenche le prélèvement de 20 M de quotas de la réserve lorsque le coût du carbone dépasse 45 € par tonne équivalent CO₂ (aux prix de 2020). La décision modificative ajoute à chaque prélèvement un complément de 20 M de quotas, mesure pouvant être déclenchée deux fois par an. Cela signifie que jusqu'à 80 M de quotas supplémentaires peuvent être injectés sur le marché chaque année. En outre, le système actuel prévoit que, lorsque le nombre de quotas en circulation tombe à 210 M, 100 M de quotas sont prélevés de la réserve. Avec la décision modificative, une moindre quantité de quotas serait prélevée si le nombre de quotas tombait en dessous de 260 M mais restait supérieur à 210 M.
- III. Pour sa première année, le Fonds social pour le climat sera financé par les revenus tirés de la mise aux enchères de 50 M de quotas du SEQUE-UE 1 (pour un montant estimé à 4 Md€ au total).
- IV. Bien que la date limite réglementaire ait été fixée au 30 juin 2025, seuls 8 États membres avaient soumis leur plan social national climat au 20 mai 2026 (Suède, Lettonie, Croatie, Grèce, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Slovaquie).
- V. Pour la France, l'enveloppe est estimée à environ 9,7 Md€ sur 2026-2032, soit 1,2 Md€ par an (cofinancement national inclus).
- VI. Inspiré du modèle japonais, ce dispositif permettrait de mobiliser au moins 200 Md€ entre 2028 et 2034 sur les enchères du SEQUE-UE 1 et du SEQUE-UE 2 selon l'Institut Jacques Delors, 100 Md€ selon l'administration française (cf. *supra*).
- VII. Les allocations annuelles d'émissions (*Annual Emission Allocations*, AEA) correspondent au niveau maximal d'émissions que chaque État membre peut générer chaque année.

fixés par le règlement sur le partage de l'effort pour 2030 sont devenus difficilement atteignables, en raison des tensions sociales liées au coût de la transition et du ralentissement économique depuis 2023, et demandent un assouplissement des trajectoires nationales, notamment pour les transports et le bâtiment. La France souhaite quant à elle de longue date une meilleure prise en compte du critère « coût-efficacité », mais cela ne saurait se faire au détriment de la solidarité intra-communautaire, notamment avec les pays de l'Est de l'UE. En tout état de cause, une telle approche devrait répondre à l'exigence de transition juste, en intégrant par exemple un coefficient permettant un ajustement de la répartition de l'effort « coût-efficace » sur le PIB par habitant, et en s'articulant, le cas échéant, avec les discussions sur le prochain cadre financier pluriannuel pour s'accompagner de transferts financiers aux États à plus faible revenu qui pourraient être impactés.

L'après-2030 pose la question de l'équilibre à trouver entre objectifs nationaux et instruments de marché.

Au-delà de la soutenabilité politique des objectifs nationaux, les réflexions portent également sur l'articulation avec le SEQUE-UE 2. Certains États membres estiment que la montée en puissance du marché carbone des bâtiments et du transport pourrait justifier un allègement des obligations ESR nationales sur ces secteurs, afin d'éviter une double contrainte réglementaire et politique. La Commission, l'ESABCC, ainsi que plusieurs *think tanks* et ONG défendent au contraire le maintien de ces secteurs dans l'ESR considérant que le SEQUE-UE 2 ne garantit pas à lui seul des réductions nationales suffisantes et qu'un ESR fort demeure nécessaire pour assurer des politiques publiques nationales complémentaires (rénovation, mobilité, fiscalité, planification territoriale)²⁵. Plusieurs scénarios circulent actuellement sans que le débat ne soit tranché à ce stade²⁶ : maintien de l'ESR avec des objectifs nationaux distincts, sans changement majeur au moins jusqu'en 2030 ; intégration partielle des secteurs ESR dans le SEQUE-UE 2 et recentrage de l'ESR sur agriculture/déchets/petites émissions diffuses, avec ou sans renforcement de la contrainte spécifique pesant sur les émissions agricoles (ex. sous-objectif) ; transformation vers une gouvernance plus intégrée avec le SEQUE-UE 2, puis suppression progressive de

l'ESR dans la période post-2030. Les discussions préparatoires au paquet climat 2040 montrent que la gouvernance climatique européenne fait l'objet d'une tension croissante entre maintien d'objectifs nationaux juridiquement contraignants, associés à un pilotage politique sectoriel, et logique de marché²⁷, avec des scénarios prospectifs dans lesquels certains secteurs migreraient à moyen terme vers une tarification du carbone (ex. extension complète aux bâtiments et/ou aux transports, tarification des émissions agricoles, etc.).

L'extension des flexibilités ne doit pas affaiblir l'intégrité environnementale du cadre européen.

Un second débat porte sur les flexibilités entre secteurs et puits de carbone. En autorisant les États membres à compenser partiellement des difficultés de conformité sur un pilier par des surplus provenant d'un autre pilier, les flexibilités sont un élément essentiel de l'architecture climatique européenne¹. Elles restent toutefois plafonnées et très encadrées juridiquement, et peuvent se révéler sensibles politiquement puisque certaines ONG et experts estiment qu'elles affaiblissent en réalité la pression exercée sur les secteurs concernés. Parmi les options existantes, la flexibilité instaurée entre UTCATF et ESR était à l'origine pensée principalement pour l'agriculture, qui est le secteur dont les émissions baissent le plus lentement dans l'UE, voire stagnent structurellement dans certains pays européens (cf. HCC, 2024, Rapport Annuel, 5.2). Aujourd'hui, plusieurs États membres souhaitent élargir les possibilités de recours aux absorptions naturelles couvertes par le règlement UTCATF, voire à des crédits internationaux, pour compenser des dépassements ESR après 2030. Des États d'Europe centrale comme la Pologne soutiennent davantage de flexibilité, tandis que la France, l'Allemagne ou les Pays-Bas défendent globalement le maintien d'une forte intégrité environnementale et de réductions domestiques effectives²⁸. Le HCC considère que cette dernière solution doit en effet être privilégiée.

La dégradation du puits européen appelle des mesures de restauration domestiques plutôt que l'achat de crédits carbone, dont l'efficacité réelle pour réduire les émissions nettes de GES reste discutable. Dans les prochaines années, cette flexibilité pourrait toutefois bénéficier au secteur UTCATF, compte tenu des incer-

1. Ces flexibilités peuvent par exemple être internes à l'ESR (« *banking* » et « *borrowing* ») et permettent alors de lisser les trajectoires annuelles. Elles peuvent aussi s'opérer entre les États membres lorsqu'un État est autorisé à vendre ou transférer des allocations ESR excédentaires à un autre État. Neuf États membres sont en outre autorisés à utiliser une quantité limitée de quotas SEQUE-UE 1 pour compenser des émissions ESR excédentaires, ces quotas étant alors déduits des volumes qui auraient autrement été mis aux enchères par les autorités nationales pour les secteurs couverts par le SEQUE. Des flexibilités existent aussi au sein du pilier UTCATF (flexibilité entre catégories de terres, mécanismes de compensation limités, mutualisation européenne sous certaines conditions - cf. 4.7). Enfin, une flexibilité entre UTCATF et l'ESR doit, sous certaines conditions, faciliter l'atteinte de leurs objectifs respectifs.

titudes sur l'évolution du puits naturel européen (cf. 4.7). Dans son avis sur la SNBC 3, le HCC appelait d'ailleurs à ne pas parier sur une reconstitution rapide du puits de carbone pour atteindre les cibles assignées pour 2030²⁹. Pour conserver un haut niveau d'intégrité, il convient en outre de privilégier des cibles de réductions d'émissions brutes et d'absorptions carbone domestiques qui soient à la fois réalistes et alignées avec les objectifs de l'Accord de Paris. Ces cibles doivent être clairement séparées d'un objectif d'achat de crédits carbone internationaux, afin de ne pas dégrader l'ambition domestique sur la restauration du puits carbone. Mieux intégrer la dimension qualitative et l'adaptation dans la mise en œuvre des objectifs UTCATF (ex. développement d'objectifs de moyens et d'indicateurs de résultats sur ces aspects, en lien avec le règlement sur la restauration de la nature) doit contribuer à la mise en place d'actions robustes pour sécuriser le puits à long terme (cf. 4.7).

En lien avec les réflexions sur l'avenir de l'ESR après 2030, la création d'un cadre AFOLU (*Agriculture, Forestry and Other Land Use*) couvrant à la fois les émissions et les absorptions biogéniques est une des pistes envisagées pour construire une gouvernance intégrée des terres et de l'agriculture. Dans son rapport sur les systèmes alimentaires de mars 2026, l'ESABCC privilégie d'ailleurs un rapprochement de ces deux composantes, jugeant cohérent d'un point de vue scientifique de traiter ensemble émissions agricoles, gestion des sols, séquestration de carbone, biomasse, alimentation et adaptation³⁰. Une telle logique devrait être graduelle (coordination renforcée, puis création progressive d'un pilier AFOLU après 2030) et s'accompagner de garde-fous sérieux pour ne pas compenser excessivement les émissions agricoles par les absorptions réelles ou escomptées du puits forestier, ce qui plaide pour la définition de sous-objectifs distincts (cf. 4.2 et 4.7).

Synthèse pour la position française à Bruxelles. Le maintien d'un équilibre entre le SEQE-UE 1, le SEQE-UE 2, le règlement sur le partage de l'effort (ESR) et la prise en compte de l'évolution du puits naturel sur UTCATF constitue un défi central pour les discussions sur l'architecture climatique européenne post-2030. En effet, tout renoncement sur l'ambition dans le contexte de la révision du SEQE-UE 1 tendrait à augmenter la pression sur les autres secteurs (ESR notamment). Cette situation pourrait accroître les tensions politiques et sociales autour de la répartition de l'effort entre secteur industriel et ménages. Or, le fait

que la révision du SEQE-UE 1 soit discutée en amont des autres textes (à la demande du Conseil européen de juin 2025 – cf. *supra*) peut constituer une source d'inquiétudes car, en l'absence d'une étude d'impact sur l'ensemble du cadre 2040, il semble difficile d'avoir de la visibilité sur les équilibres globaux du paquet réglementaire.

6.1.1.4 - Révision de la gouvernance de l'énergie et du climat

La révision de la gouvernance européenne de l'énergie et du climat doit permettre la mise en place de véritables outils de planification de la mise en œuvre et des investissements à long terme. Dans le cadre du paquet 2040, une révision du règlement (UE) 2018/1999³¹ (cf. HCC, 2024, Rapport annuel, chap. 5, p. 208) est attendue au dernier trimestre 2026 afin d'adapter la gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'action climatique aux objectifs européens post-2030. Depuis 2018, dans le cadre de ce règlement, le pilotage des efforts nationaux est assuré à travers les plans nationaux énergie-climat (PNEC) qui sont au cœur de la planification, du rapportage et du suivi des politiques climatiques et énergétiques des États membres. Les travaux préparatoires de la Commission³², ainsi que les contributions d'instituts de recherche et d'organismes de la société civile à la consultation publique lancée en décembre 2025 sur le sujet³³ suggèrent une évolution des PNEC pour en faire des instruments davantage orientés vers la mise en œuvre opérationnelle. Un apport majeur de la révision pourrait consister à les transformer en véritables plans nationaux d'investissement public et privé, identifiant plus précisément les besoins financiers pluriannuels, les réformes nécessaires à moyen terme et les trajectoires sectorielles de transition³⁴. Une intégration accrue des enjeux liés à la résilience climatique et à la préparation aux risques de catastrophes naturelles paraît également souhaitable. Les discussions actuelles mettent aussi en lumière le besoin de renforcer les mécanismes de suivi et d'évaluation des politiques publiques afin de passer d'une logique principalement déclarative à une approche davantage fondée sur les résultats et la mise en œuvre effective³⁵. Une simplification ciblée des procédures est annoncée pour alléger la charge administrative du rapportage, limiter les chevauchements entre différents instruments européens, tout en améliorant l'articulation avec d'autres cadres de gouvernance, notamment le Semestre européen et le futur cadre financier pluriannuel de l'UE³⁶. De manière générale, la gouvernance de l'énergie et

du climat serait de plus en plus articulée aux enjeux de compétitivité industrielle et de sécurité. Elle gagnerait enfin à prévoir une participation accrue des acteurs territoriaux dans la gouvernance européenne de la transition climatique³⁷.

Perspectives complémentaires : sortie des combustibles fossiles et sobriété. Au-delà de la mise en œuvre effective des engagements relatifs à la suppression des soutiens publics aux combustibles fossiles, qui doivent trouver une traduction concrète rapide dans la législation nationale, l'inscription de mesures pour organiser la réduction progressive et coordonnée de l'usage des combustibles fossiles dans les différents secteurs de l'économie au sein de l'UE pourrait utilement être envisagée dans le

cadre des futures révisions du cadre énergétique européen post-2030. Une telle évolution pourrait notamment être examinée à l'occasion de la révision de la directive sur les énergies renouvelables, ainsi que de la directive sur l'efficacité énergétique, mais aussi dans le contexte du plan d'électrification de l'UE attendu pour juillet 2026. Elle aurait des impacts positifs sur le volet financier, en réalouant les importantes sommes actuellement consacrées aux subventions et investissements dans les énergies fossiles à la transition énergétique en Europe (cf. 6.1.2.1). Des dispositions renforçant les objectifs de sobriété et de réduction de la consommation de gaz pourraient également être examinées, au-delà des mesures adoptées dans le cadre de *REPowerEU*.

6.1.2

FINANCEMENT DE LA TRANSITION CLIMATIQUE EUROPÉENNE ET FUTUR CADRE FINANCIER PLURIANNUEL

Les écarts actuellement constatés avec les besoins financiers de la transition européenne appellent un effort d'ampleur et une planification des investissements sur le long terme. Il convient de maintenir un espace de mobilisation des ressources en faveur du climat, notamment dans le contexte du futur cadre financier pluriannuel de l'UE (2028-2034), et d'aligner pleinement les instruments sectoriels européens sur l'objectif de neutralité climatique d'ici 2050.

6.1.2.1 - Les écarts de financement actuels appellent un plan d'investissement européen d'ampleur dans la transition climatique.

Pour remplir ses objectifs, l'UE aura besoin d'investissements annuels supplémentaires représentant environ 2 % du PIB entre 2025 et 2030, soit un niveau comparable aux dépenses de recherche et développement (R&D) de l'UE en 2022 - estimées à 2,2 % du PIB (Eurostat, 2024). La part publique des investissements supplémentaires nécessaires pour que l'UE remplisse son objectif climatique pour 2030 devrait se situer entre 0,5 % et 1 % du PIB en 2025-2030³⁸. En 2025, les investissements climat dans l'UE ont atteint 534 Md€, loin des 878 Md€ nécessaires chaque année pour atteindre les objectifs 2030, soit un déficit annuel de 344 Md€. Selon l'ACE, après s'être contractés en

2024, les investissements climat ont légèrement rebondi en 2025 mais restent bien en deçà de ce qui serait nécessaire pour atteindre les objectifs 2030 de l'UE. Les premiers mois de 2026 montrent une hausse des investissements dans certains secteurs, suggérant que l'économie européenne pourrait à nouveau accélérer sur les investissements climat en réponse à la crise énergétique³⁹.

Rappelons que le coût de l'action climatique est bien inférieur au coût de l'inaction (cf. chapitre 1) pour l'Europe, qui est le continent qui se réchauffe le plus rapidement⁴⁰, mais aussi compte tenu des dommages que cette inaction génère en dehors de l'UE¹. Par exemple, les inondations de 2021 en Allemagne, en Belgique et aux Pays-Bas ont coûté 44 Md€⁴¹ et celles qui ont eu lieu en Slovaquie en 2023 ont causé des dommages estimés à environ 16 % du PIB national⁴². De tels événements ont des conséquences directes graves sur les établissements humains, les infrastructures, l'agriculture et la santé humaine. Ils ont également des répercussions économiques plus larges dans les régions touchées et posent des problèmes budgétaires majeurs au niveau national (cf. chapitre 1). La décarbonation de l'économie réduirait par ailleurs la nécessité pour les gouvernements de mettre en œuvre des mesures d'urgence coûteuses pour protéger les

¹. À noter que les risques sont également interconnectés, avec des effets en cascade, à travers les chaînes de valeur et de finance mondiales, notamment lorsque les dommages surviennent dans des régions d'approvisionnement extérieures à l'UE.

citoyens et les entreprises de nouvelles flambées des prix de l'énergie, dans un contexte de crises géopolitiques amenées à se répéter.

Une planification des investissements sur le long terme apparaît indispensable. Dans son rapport annuel 2023, le Haut conseil pour le climat considérait que la France devait encourager la mise en place d'un plan d'investissement climat au niveau européen (cf. recommandation HCC 2023, reconduite en 2024). Le 14 janvier 2020, la Commission européenne a présenté un plan d'investissement pour le Pacte vert, dit « Plan d'investissement pour une Europe durable »⁴³, avec l'objectif de mobiliser au moins 1 000 Md€ d'investissements au cours de la prochaine décennie. En principe, ce montant doit être mobilisé grâce au budget de l'UE^I et à ses instruments connexes, en faisant effet de levier sur les investissements publics et privés. Depuis, la Commission a annoncé un montant de plus de 100 Md€ pour soutenir le Pacte industriel propre grâce au renforcement du Fonds pour l'innovation, la création d'une Banque pour la décarbonation industrielle et la révision du programme *InvestEU*. À ce jour, ce plan est constitué de mesures dispersées et ne développe pas de gouvernance forte^{II} pour guider les investissements et en garantir l'impact attendu. Le Fonds pour la compétitivité pourrait en partie remédier à ces écueils dans la future architecture budgétaire européenne pour la période 2028-2034.

Afin de répondre aux besoins d'investissements identifiés par les rapports Letta et Draghi⁴⁴, la Commission a lancé en 2025 l'Union de l'Épargne et des Investissements (UEI), qui constitue un des piliers de la Boussole pour la compétitivité et doit permettre de mieux orienter l'épargne et le crédit vers les investissements productifs⁴⁵. Pour résorber le déficit de financements observé dans les secteurs où les flux financiers privés demeurent insuffisamment alignés sur les priorités stratégiques de l'UE, elle envisage également un recours accru aux mécanismes de cofinancement public-privé en mobilisant plus fortement des instruments de partage des risques et d'effet de levier, à tra-

vers *InvestEU* et dans le cadre du futur Fonds européen pour la compétitivité. Elle propose de poursuivre l'usage de l'emprunt européen à travers de nouveaux instruments de prêt et garantie destinés à soutenir le Pacte pour une industrie propre. Un nouvel instrument (*Catalyst Europe*) reposant sur une capacité de prêts européens doit soutenir les investissements stratégiques, y compris dans les technologies propres et la transition énergétique⁴⁶. Les réflexions économiques et politiques récentes mettent en avant d'autres pistes : accroissement des ressources propres de l'UE⁴⁷ (proposé par la Commission européenne dans le cadre du prochain CFP et soutenu par la France)^{III}, révision du cadre fiscal européen⁴⁸, renforcement de la finance durable (encadrement des produits financiers verts^{IV}, taxonomie verte, rapportage extra-financier), renforcement de la Banque européenne d'investissement, etc. Sans une stratégie à l'échelle de l'UE, des disparités importantes dans le financement de la transition et l'accompagnement des acteurs du point de vue économique et social pourraient apparaître, menaçant à terme la cohésion européenne⁴⁹.

Une réorientation massive des investissements est aujourd'hui prévue vers la défense européenne, y compris le reliquat des fonds issus de l'emprunt commun réalisé dans le cadre du plan de relance *NextGenerationEU*^V. **Or, la nécessité de renforcer la sécurité européenne peut converger avec une politique climatique ambitieuse.** Par exemple, les mesures de sortie du gaz russe mises en place par l'UE suite à l'agression de l'Ukraine (cf. 5.1.1) ont affaibli la principale source de revenus de l'agresseur russe⁵⁰. Les contraintes budgétaires actuelles ne devraient donc pas faire obstacle à la mobilisation de ressources en faveur du climat (cf. 6.1.2.2). Au contraire, une sortie rapide des combustibles fossiles favoriserait l'autonomie stratégique de l'UE (cf. *supra*) et la fin des subventions aux énergies fossiles permettrait de réallouer des sommes importantes à la transition énergétique en Europe. En 2023, les subventions aux combustibles fossiles de l'UE représentaient 111 Md€⁵¹. Si 43 % - correspondant à 47,7 Md€ - comportaient une date de fin prévue avant

I. Les dépenses prévues pour le climat et l'environnement dans le budget de l'UE devraient représenter 503 Md€ entre 2021 et 2030.

II. Pour remédier à cet écueil, l'ACE propose notamment une coordination renforcée entre les vice-présidences exécutives de la Commission (transition verte, prospérité, numérique).

III. Dans le cadre du prochain CFP, la Commission a proposé de renforcer les ressources propres de l'UE en affectant notamment au budget européen 30 % des recettes du SEQE-UE 1 et 75 % des recettes générées par le MACF. De son côté, la France soutient de longue date une réflexion sur l'augmentation des ressources propres de l'UE (cf. Discours sur l'Europe du président de la République à la Sorbonne, le 24 avril 2024).

IV. Cela peut passer par le cadre réglementaire – par ex. le règlement (UE) 2019/2088 établit un cadre pour la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers, et le règlement (UE) 2023/2631 encadre les obligations vertes européennes. Il existe aussi des labels européens ou nationaux mais leur usage reste volontaire et non harmonisé à ce jour.

V. À noter que 37 % des 750 Md€ du plan de relance *NextGenerationEU* devaient être dédiés au Pacte vert. L'UE a ainsi consacré environ 50 Md€ par an à l'action pour le climat (soit 0,3 % de son PIB). La majeure partie de ces crédits proviennent du plan de relance (financé pour 700 Md€ par l'emprunt commun), dont le volume est progressivement réduit depuis 2025. cf. site de la Commission européenne dédiée au plan de relance NextGenerationEU.

2025, et 9 % supplémentaires (soit 10,1 Md€) une date de fin prévue d'ici 2030, aucune date d'expiration n'était prévue pour 48 % de ces subventions (équivalent à 53,1 Md€). Une lettre adressée aux dirigeants européens en juin 2026 par un groupe de 25 industriels, ONG de défense du climat et entreprises d'énergie renouvelable indique que « libérer l'Europe de la dépendance aux combustibles fossiles » pourrait permettre d'économiser 50 Md€ sur les importations de gaz d'ici à 2030 et 1 600 Md€ sur le système énergétique d'ici à 2050. Les financements européens consacrés aux infrastructures fossiles risquent également d'alimenter des effets de verrouillage susceptibles de générer des impacts économiques et budgétaires durables, avec des investissements dans des actifs échoués à moyen ou long terme car incompatibles avec la trajectoire de neutralité climatique⁵². En avril 2026, plusieurs États membres de l'UE^I ont par ailleurs interpellé la Commission européenne sur la possibilité d'instaurer une taxe européenne sur les profits exceptionnels engrangés par les compagnies pétrolières en marge de l'offensive menée par les États-Unis et Israël en Iran. À nouveau, ces recettes permettraient d'accompagner le futur plan d'électrification européen qui devrait être présenté en juillet 2026. Une approche européenne coordonnée sur le sujet apparaîtrait pertinente et pourrait être utilement soutenue par la France, notamment dans le contexte des réflexions conduites sur le rôle de la taxation internationale dans la mobilisation de ressources financières innovantes en faveur du climat (cf. HCC, rapport 2025, 5.2.3, p. 373-374).

6.1.2.2 - Négociation du cadre financier pluriannuel de l'UE pour la période 2028-2034

Le prochain cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2028-2034 doit constituer une opportunité d'aligner pleinement le budget européen sur les ambitions climatiques de l'UE, tant en matière de décarbonation que d'adaptation.

L'actuel projet de CFP⁵³ comprend un objectif de dépenses dédiées au climat dont l'ambition n'est pas garantie. En juillet 2025, la Commission européenne a présenté une proposition⁵⁴ qui doit servir de base pour la négociation qui durera environ deux ans en vue de l'adoption du prochain budget de l'UE (CFP 2028-2034). Le montant du budget proposé s'élève à près de

1 800 Md€ (aux prix de 2025). Il affiche donc une hausse de 59 % à prix courants (39 % aux prix de 2025) par rapport aux 1 200 Md€ du CFP en cours pour la période 2021-2027. Le montant global du CFP, mesuré par rapport au revenu national brut (RNB), passerait ainsi de 1,13 % dans le CFP actuel à 1,26 % dans le prochain CFP (1,15 % si l'on ne tient pas compte du remboursement des emprunts contractés dans le cadre de *NextGenerationEU*, qui représente 0,11 points de pourcentage). L'objectif actuel de 30 % des financements affectés aux enjeux climatiques, appliqué de manière transversale au budget de l'UE, et auquel s'ajoute un objectif de 10 % sur la biodiversité, serait remplacé par un objectif environnemental plus large de 35 %, couvrant à la fois le climat et l'environnement. Le réseau CAN Europe estime que cela représenterait une baisse de 100 Md€ pour les fonds fléchés sur la transition écologique par rapport à la programmation actuelle (y compris *NextGenerationEU* sur lequel un objectif de 37 % pour le climat s'applique aujourd'hui).

Au-delà des montants affichés, l'ambition environnementale du futur CFP dépendra des règles de gouvernance, de traçabilité et de conditionnalité qui seront retenues lors des négociations.

Dans le cadre de son projet de budget, la Commission européenne a également présenté une proposition de règlement établissant un cadre de suivi des dépenses et de performance⁵⁵. Ce cadre constitue une avancée puisqu'il harmonise le suivi des dépenses climatiques et environnementales au sein du futur CFP, mais plusieurs analyses⁵⁶ soulignent que les catégories d'interventions et les coefficients retenus pourraient conduire à surestimer la contribution réelle de certaines dépenses aux objectifs climatiques et environnementaux de l'UE. L'attribution d'un coefficient maximal à certaines activités dont les bénéfices climatiques demeurent débattus, ainsi que la comptabilisation de certaines aides agricoles, soulèvent en particulier des interrogations quant à la robustesse méthodologique du futur objectif climat et environnement (cf. 4.2.3.1). En 2022, la Cour des comptes européenne estimait que les fonds affectés à l'action climatique avaient été surévalués par le passé et n'avaient pas atteint l'objectif que l'UE s'était fixé dans le cadre du précédent CFP, qui était de consacrer au moins 20 % de son budget 2014-2020 à l'action pour le climat^{II}. Dans un avis de 2026, la Cour des comptes européenne considèrerait

I. Espagne, Autriche, Allemagne, Italie, Portugal.

II. La Commission européenne a annoncé que cet objectif avait été atteint, avec 216 Md€ de dépenses climatiques déclarées pour cette période, mais la Cour européenne des comptes a estimé que celles-ci avaient été surestimées d'environ 72 Md€ (ECA (2022), *Rapport spécial 09/2022* « Dépenses climatiques du budget 2014-2020 de l'UE - Une réalité en deçà des chiffres publiés »).

qu'il existait toujours un risque de surestimation de certains coefficients dans la proposition de la Commission^I.

Le climat et la biodiversité ne constituent plus des priorités politiques autonomes dans la structure budgétaire proposée et sont désormais davantage organisés autour de la compétitivité, de la souveraineté et de la sécurité, avec un risque élevé de dilution des objectifs environnementaux⁵⁷. Si le futur CFP préserve

une architecture minimale en matière environnementale (maintien d'un objectif transversal de dépenses vertes, application du principe de « *Do No Significant Harm* »^{II}, suivi de la performance), les instruments spécifiquement dédiés à l'environnement et au climat perdent en visibilité au profit d'une intégration dans des enveloppes plus larges. Cette situation reflète les nouvelles priorités politiques de l'UE dans un contexte marqué par les enjeux de souveraineté et de sécurité économique. La création d'un Fonds européen pour la compétitivité, destiné à regrouper plusieurs instruments existants, dont le programme LIFE, le Fonds pour l'innovation et *InvestEU*, traduit cette évolution. Cette rationalisation vise à simplifier l'accès aux financements européens et à couvrir l'ensemble de la chaîne de valeur, depuis la recherche et l'innovation jusqu'au déploiement industriel à grande échelle des technologies stratégiques. Elle conduit à l'intégration de programmes emblématiques, tels que le programme LIFE, qui constituait jusqu'à présent le principal instrument spécifiquement consacré à la biodiversité et au climat, et à la disparition du Fonds de transition juste, destiné à accompagner la transition des territoires les plus exposés aux mutations socio-économiques liées à la décarbonation. La concentration croissante des financements autour des objectifs de compétitivité et de décarbonation des secteurs productifs risque ainsi de reléguer au second plan d'autres enjeux importants, tels que la restauration de la nature, l'adaptation au changement climatique ou l'accompagnement social de la transition (cf. 6.2.2.1), dont les bénéfices économiques sont souvent moins immédiatement visibles, mais qui sont indispensables à l'atteinte des objectifs clima-

tiques dans la durée. Il apparaîtrait donc pertinent que ces enjeux fassent l'objet d'une sanctuarisation au sein du CFP (seuils minimaux dans les PPRN, fenêtres dédiées au sein des programmes transversaux). Concernant la recherche, si « Horizon Europe » demeure un programme autonome dans la proposition de futur CFP, la Commission prévoit son articulation étroite avec le Fonds pour la compétitivité afin d'assurer un continuum de financements de la recherche à l'industrialisation, puis au passage à l'échelle des innovations. Ceci pourrait toutefois se faire au détriment d'autres priorités scientifiques au potentiel de valorisation industrielle moins évident, mais qui demeurent essentielles pour répondre aux défis sociétaux et environnementaux de long terme.

Le prochain CFP doit permettre d'opérer un verdissement de la politique agricole commune (PAC)⁵⁸ et de sécuriser les financements nécessaires à la résilience de l'UE. Dans sa communication sur le prochain CFP⁵⁹, la Commission européenne a souligné la nécessité d'un budget réformé pour faire face aux crises, améliorer la compétitivité de l'UE et renforcer la sécurité et la défense^{III}. Elle fait de la résilience climatique et de la préparation aux risques de catastrophes naturelles un objectif primordial de l'UE, rappelant que la Cour des comptes européenne a recommandé de pérenniser le financement de l'UE pour l'adaptation⁶⁰. Le coût moyen des catastrophes naturelles a en effet doublé, passant de 8 Md€ par an dans les années 1980 à 16 Md€ par an au cours de la dernière décennie. Selon l'évaluation européenne des risques climatiques (rapport EUCRA, 2024), les pertes économiques cumulées pourraient atteindre 175 Md€ (soit environ 1,4 % du PIB de l'UE) dans un scénario de réchauffement de 3 °C. La Cour des comptes européenne appelait aussi à mieux justifier la contribution de certaines politiques sectorielles (infrastructures, politique agricole) aux objectifs climatiques de l'UE, sur la base de données scientifiques. La question de la conditionnalité environnementale des aides octroyées dans le cadre de la PAC se pose en particulier, en lien avec les PPRN (cf. 4.2.3.1). Dès 2024, le HCC recommandait de promouvoir une feuille de route climatique pour cette

-
- I. Dans son [avis 10/2026](#), la Cour des comptes européenne indique notamment (p.16) : « La proposition définit en effet un système de coefficients à trois niveaux (0 %, 40 % et 100 %) qui devra être appliqué pour calculer les contributions des dépenses aux politiques horizontales. La cohérence du suivi des dépenses liées au climat et du suivi de la performance s'en trouvera améliorée, grâce à la définition horizontale des coefficients de l'UE pour l'ensemble des domaines d'intervention. Cependant, la proposition ne remédie pas à une faiblesse récurrente, à savoir que les contributions des programmes aux différentes priorités reposent sur des estimations et non sur les dépenses réelles. Nos audits concernant l'intégration des questions climatiques dans les politiques de l'Union ont montré que les dépenses communiquées par la Commission pour le CFP 2014-2020 étaient surestimées. [Elle estime] qu'il existe toujours un risque de surestimation de certains coefficients dans la nouvelle proposition ».
- II. Principe consistant à ne pas causer de préjudice significatif aux objectifs environnementaux.
- III. Les perturbations du trafic dans le détroit d'Ormuz au printemps 2026 ont rappelé la vulnérabilité de l'agriculture européenne face aux crises géopolitiques, notamment en raison de sa dépendance aux engrais.

politique afin de réduire les soutiens aux productions les plus intensives en émissions de GES, mais également aux productions les plus consommatrices d'eau, en tenant compte d'enjeux comme la biodiversité, et d'augmenter les soutiens aux productions ayant de faibles intensités d'émissions, économes en eau et offrant des bénéfices nutritionnels élevés⁶¹.

La création des Plans de partenariat régional et national (PPRN) fait davantage reposer le financement de la transition climatique sur l'ambition de chaque État membre. Une évolution majeure de l'architecture budgétaire proposée par la Commission est la mise en place d'un plan unique par État membre (plan de partenariat régional et national - PPRN), avec pour objectif affiché de répondre à l'enjeu de simplification du paysage des fonds européens. Actuellement, les enveloppes nationales des différents fonds sont connues à l'avance et définies au sein d'un accord de partenariat élaboré par chaque État membre et approuvé par la Commission européenne⁶². Les nouveaux PPRN rassembleraient, dans une enveloppe globale, une grande partie des instruments financiers qui étaient jusqu'ici pré-alloués aux États en gestion partagée (agriculture, politique de cohésion, politiques sociales, migration, gestion des frontières

et sécurité, communautés rurales)⁶³. Cette enveloppe garantirait un ciblage minimal ou des fonds sanctuarisés⁶⁴ pour certaines priorités de l'Union (ex. soutien au revenu agricole, objectif social) et un pourcentage de crédits serait fléché sur certaines catégories de régions dont le PIB appelle un effort particulier. Un objectif de 43 % de contribution du PPRN à l'environnement et au climat est prévu mais, en l'absence de certitudes sur le périmètre final des plans, et compte tenu des défis soulevés par le futur cadre de performance (cf. *supra*), il est difficile d'évaluer si l'ambition climatique des fonds européens sera ainsi renforcée. Au sein du PPRN et en dehors des seuils minimaux, les États auront donc davantage de latitude pour ventiler les fonds (cf. 4.2.3.1 pour la PAC notamment). Le futur CFP a ainsi pour ambition de favoriser le pilotage stratégique du budget par la Commission autour des grandes priorités politiques de l'UE, tout en autorisant une plus grande flexibilité dans la programmation des fonds par les États membres, en contrepartie d'une démarche de performance plus poussée (*results-based approach*)¹. Ce système soulève toutefois des interrogations, puisque l'allocation des financements à l'environnement et au climat au-delà des seuils minimaux dépendra directement du niveau d'ambition individuel des États membres, avec un risque de distorsions non négligeable au sein de l'UE.

6.1.3

APPRÉCIATION DE L'ACTION CLIMATIQUE EUROPÉENNE DE LA FRANCE

La France défend le maintien de l'ambition climatique européenne de long terme (neutralité 2050, décarbonation industrielle, souveraineté énergétique) et des instruments climatiques structurants (SEQUE-UE 1, MACF) mais plaide simultanément pour une simplification réglementaire importante afin de préserver la compétitivité européenne. Avec l'adoption du jalon européen pour 2040, elle est passée d'une position très ambitieuse à une posture où elle a davantage conditionné son soutien à l'ambition climatique à un certain nombre de conditions favorisant dans le contexte du Pacte pour une industrie propre. En dépit de cette inflexion, elle a tenu le cap sur plusieurs dossiers poli-

tiques sensibles malgré un coût diplomatique important (ex. paquet automobile, Mercosur, *Made in Europe*).

À ce jour, certaines orientations défendues par la France dans le cadre des politiques sectorielles, en particulier la politique agricole commune, ainsi que les propositions visant à simplifier certaines obligations pour les acteurs économiques (ex. CSRD, CS3D, taxonomie verte) comportent un risque pour le leadership climatique français et fragilisent le cadre climatique européen. La crédibilité des positions françaises passe également par l'accélération de la mise

1. Cette démarche doit notamment permettre de répondre aux recommandations formulées par la Cour des comptes européenne en faveur d'une évaluation des résultats et impacts effectifs de l'ensemble des instruments budgétaires européens – cf. Rapport de la Cour des comptes européenne (ECA), 2025, Review 03/2025 : Opportunities for the post-2027 Multiannual Financial Framework.

en œuvre nationale des engagements déjà pris au niveau européen (*Fit for 55*), dans une logique d'exemplarité.

La grille ci-dessous fournit des éléments d'appréciation de l'action et de la diplomatie climatique de la France au niveau européen à travers 2 axes : *Leadership* français et cohérence des positions portées au niveau européen ; Exemplarité et déclinaison nationale des engagements pris dans le cadre européen.

L'évaluation proposée est basée sur les éléments publics qui ont pu être recensés et peuvent être partiels sur certains aspects. Néanmoins, les éléments rassemblés, lorsqu'ils étaient suffisants, ont permis d'aboutir à une appréciation en 4 niveaux reflétée par un code couleurs (vert = action crédible, jaune = risques notables, orange = risques sérieux, rouge = action insuffisante). Les éléments détaillés qui sous-tendent cette analyse sont présentés en annexe de ce rapport (cf. annexe 6.1).

Tableau 6.1.a - Appréciation de l'action climatique européenne de la France

CRITÈRES	APPRÉCIATION
LEADERSHIP ET COHÉRENCE DES POSITIONS FRANÇAISES PORTÉES AU NIVEAU EUROPÉEN	● Risques notables → Maintien de l'ambition climatique de long terme mais position générale sur la simplification qui comporte un risque d'affaiblissement du cadre climatique européen. → Position défendue sur la PAC qui n'est pas alignée avec l'ambition affichée par la France en matière de transition climatique et doit évoluer dans le contexte des négociations sur la future PAC post-2027.
EXEMPLARITÉ ET DÉCLINAISON NATIONALE DES ENGAGEMENTS PRIS DANS LE CADRE EUROPÉEN	● Risques notables → Publication des documents de planification établissant la stratégie et les grands objectifs de l'action climatique française à l'horizon 2030. → Scénarios à 2040 encore à préciser pour confirmer la compatibilité avec les objectifs européens. → Transposition en droit français encore attendue de plusieurs dispositions du « <i>Fit for 55</i> » pour mettre en conformité la France avec ses obligations européennes. → Mesures du plan national social pour le climat toujours attendues, ce qui fait peser un risque sur la mise en œuvre fluide et prévisible du dispositif.

Source : HCC

6.2 DIPLOMATIE ET ACTION CLIMATIQUE AU NIVEAU INTERNATIONAL



MESSAGES CLÉS

- La COP30 a permis de préserver l'universalité du régime issu de l'Accord de Paris et de réaffirmer l'attachement des pays au multilatéralisme climatique. Malgré quelques avancées, les résultats de Belém ont toutefois été décevants au regard des attentes sur le rehaussement de l'ambition.
- Dans un contexte géopolitique fragmenté, les États volontaristes tentent de développer de nouvelles formes de coopération multilatérale, en contournant les difficultés du processus formel de décision basé sur le consensus, notamment pour avancer sur la sortie progressive des combustibles fossiles.
- Les initiatives impulsées par la présidence brésilienne de la COP30 ou lancées lors du Sommet de Santa Marta sur une sortie progressive et coordonnée des énergies fossiles devront être consolidées et traduites en résultats concrets à l'occasion de la COP31.
- L'avis de la Cour internationale de justice est déterminant pour renforcer la portée juridique des obligations faites aux États dans le cadre du régime climatique international.
- La COP31 constituera une COP de transition. Elle doit notamment permettre de lancer le 2^e bilan mondial, qui aboutira lors de la COP33, et de préparer la COP32 (Addis Abeba), qui sera centrée sur l'adaptation.
- Après Belém, un repositionnement de la diplomatie climatique française et européenne s'impose. Le contexte géopolitique actuel peut être saisi comme une opportunité pour réorienter les partenariats, reconstruire des alliances et renouer un dialogue de confiance avec les pays en développement. Ceci passe notamment par un approfondissement de la coopération autour d'enjeux ciblés de décarbonation (sortie des fossiles, transfert de technologies, innovation, transition juste) et le soutien aux efforts d'adaptation des pays en développement vulnérables (en lien avec les Objectifs de développement durable tels que la santé).
- Dans un contexte géopolitique difficile, la coopération scientifique peut constituer un levier important pour la stratégie diplomatique française, de même que l'intégration des enjeux de lutte contre la désinformation climatique.
- Le maintien d'un niveau de finance climat internationale et d'aide publique au développement suffisant reste un impératif stratégique pour la France.

- Les enjeux de la transition climatique s'articulent désormais étroitement avec les politiques industrielles, les stratégies d'investissement et la recomposition des chaînes de valeur mondiales. Cette convergence appelle à repenser les instruments de coopération économique, énergétique et commerciale, en allant au-delà des cadres traditionnels. Pour l'UE, il s'agit de fonder son action sur des partenariats bilatéraux ou régionaux diversifiés et mieux équilibrés, capables de porter conjointement son agenda climatique et de développement, sans compromettre sa compétitivité et sa résilience économique.
- La politique commerciale peut être mobilisée comme levier d'influence externe pour diffuser les normes environnementales européennes. La mise en cohérence de l'agenda commercial et de l'agenda climatique européens demeure toutefois politiquement sensible et techniquement complexe, comme en attestent les difficultés entourant la mise en œuvre des mesures miroirs ou l'intégration de clauses environnementales dans les traités commerciaux, et l'UE peine à maintenir une doctrine stable à ce sujet.
- Se doter d'un objectif européen de réduction des émissions importées permettrait à l'UE de consolider son leadership climatique mondial, tout en servant ses ambitions de réindustrialisation et de souveraineté économique. La réorientation des pratiques commerciales et l'adoption d'un objectif sur l'empreinte carbone doivent s'inscrire dans une stratégie de coopération internationale plus large, visant à accompagner la décarbonation des partenaires commerciaux en développement, et incluant notamment des dialogues sectoriels, une assistance technique et des financements adéquats.

RECOMMANDATIONS

Recommandations déjà faites dans d'anciens rapports du HCC renouvelées

- 6.7** Promouvoir, au niveau européen, un alignement des pratiques commerciales et des partenariats stratégiques sur les objectifs climatiques de l'UE et les inscrire dans une stratégie de coopération internationale plus large, pour soutenir la décarbonation des chaînes de valeur mondiale et le développement durable des pays partenaires (Ministères chargés de l'économie et des finances, de la transition écologique et des affaires étrangères et européennes, SGAE ; **Recommandation 2025 modifiée**).
- 6.8** Promouvoir auprès des institutions européennes et des autres États membres, en lien avec les initiatives internationales sur le sujet, un plan européen de sortie progressive des combustibles fossiles, assorti d'un calendrier précis et d'une date butoir pour la sortie de chaque énergie, et adossé à des mesures de réduction de la demande par l'efficacité et la sobriété énergétiques. Supprimer intégralement les subventions aux combustibles fossiles dans l'UE, conformément aux engagements existants (Ministères chargés de la transition écologique, des affaires étrangères et européennes, de l'économie et des finances, SGAE ; **Recommandation 2025 modifiée**).
- 6.9** Rehausser l'aide publique au développement en matière de climat et continuer et promouvoir le maintien du soutien financier international, bilatéral et multilatéral, en faveur de l'action climatique des pays à faibles revenus, tant en matière d'atténuation (élaboration et mise en œuvre des CDN) que d'adaptation (Plans nationaux d'adaptation), y compris à travers le soutien au développement de mécanismes de finance innovante (Ministères chargés des affaires étrangères et européennes, de l'économie et des finances, de la transition écologique ; **Recommandation 2025 modifiée**).
- 6.10** Publier annuellement un bilan des coalitions et initiatives internationales dites « sectorielles » soutenues par la France et préciser la contribution française à leurs objectifs ainsi que son évolution (ex. Global Methane Pledge) (Ministères chargés des affaires étrangères et européennes, de la transition écologique et de l'agriculture ; **Recommandation 2025 modifiée**).

Nouvelles recommandations :

- 6.11** Promouvoir un repositionnement de la diplomatie climatique européenne pour reconstruire les alliances et renouer un dialogue de confiance avec les pays en développement. Approfondir en particulier la coopération autour d'enjeux ciblés de décarbonation (sortie des fossiles, transfert de technologies, innovation, transition juste), du soutien aux efforts d'adaptation des pays vulnérables à faibles revenus (en lien avec les objectifs de développement durable et la santé, la biodiversité, la sécurité alimentaire, etc.) ; inclure l'expertise des territoires ultramarins dans le cadre des événements de préparation de la COP31 dans la région Pacifique et renforcer la diplomatie régionale (Ministères chargés de la transition écologique, des affaires étrangères et européennes, SGAE ; 2026 ; **Recommandation nouvelle**).
- 6.12** Renforcer la diplomatie scientifique française, en mobilisant davantage la communauté scientifique dans les négociations internationales pertinentes pour l'atténuation et l'adaptation. Assurer la continuité des moyens d'observation de la terre et la mise à disposition des données associées. Conforter la coopération scientifique en matière de changement climatique (atténuation et adaptation), et la lutte contre la désinformation climatique (Ministères chargés de la recherche, des affaires étrangères et européennes et de la transition écologique ; 2026 ; **Recommandation nouvelle**).

6.2.1

DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS DES DISCUSSIONS INTERNATIONALES SUR LE CLIMAT

6.2.1.1 - Bilan de la COP30 et enjeux de la COP31

■ Résultats de la COP30^I

La 30^e Conférence des Parties sur le climat (COP30) a confirmé la résilience du régime climatique multilatéral, sans pour autant produire le sursaut d'ambition attendu. Organisée à Belém (Brésil) du 10 au 22 novembre 2025, la COP30 s'est déroulée dans un contexte international difficile, caractérisé par la fragmentation géopolitique, les tensions commerciales et l'absence historique de délégation américaine^{II}. Marquant le passage de la phase de négociation à la mise en œuvre, avec la fin du premier cycle d'ambition complet de l'Accord de Paris, Belém était conçue par la Présidence brésilienne comme une « COP de la vérité », visant à restaurer la crédibilité de l'action climatique internationale en démontrant des progrès concrets et une ambition collective rehaussée. La méthode utilisée par la présidence pour conduire les discussions finales, en partie hors des formats ouverts de négociation (« *shuttle diplomacy* »), a en réalité rendu les arbitrages politiques de cette COP peu lisibles et limité la capacité des délégations et observateurs de la société civile⁶⁵ à suivre et orienter l'évolution des compromis. Cette opacité a nourri des critiques explicites en plénière de clôture, y compris de la part de délégations européennes et sud-américaines, et fragilisé la légitimité d'un résultat déjà jugé peu ambitieux⁶⁶. Cette situation est d'autant plus problématique que Belém devait précisément incarner un moment de renforcement de l'inclusivité des COP, avec une participation effective de l'ensemble des Parties et de la société civile, en particulier des communautés autochtones et locales. Une telle pratique ne saurait donc constituer un modèle pour les prochaines COP, afin de restaurer la confiance dans le processus de la CCNUCC. Au final, la COP30 s'est conclue par l'adoption au consensus d'une cinquantaine de décisions⁶⁷ et a permis de préserver l'universalité du régime climatique, en confirmant que l'Accord de Paris reste le cadre de référence pour l'ambition collective et en réaffirmant l'attachement des pays au multilatéralisme

climatique. Elle n'a toutefois pas apporté de réponse à la hauteur de l'écart persistant entre les engagements annoncés par les Parties, leur mise en œuvre effective et l'objectif de température de +1,5/2 °C. Au contraire, elle a mis en exergue les antagonismes persistants entre les pays pour traduire le consensus général autour de l'Accord de Paris en décisions suffisamment prescriptives et combler les lacunes en matière d'ambition, de mise en œuvre et de financement.

Le résultat de Belém est particulièrement décevant concernant l'atténuation. Le rehaussement des contributions déterminées au niveau national (CDN) n'a pas permis le sursaut d'ambition attendu pour préserver une trajectoire d'émissions compatible avec les objectifs de l'Accord de Paris. La COP30 devait constituer une étape majeure du relèvement de l'ambition des CDN pour tirer les enseignements du 1^{er} bilan mondial conclu à la COP28 (Dubai, 2023). Or, au 20 novembre 2025, seules 90 CDN 3.0 représentant 116 Parties avaient formellement été présentées conformément à l'article 4§12 de l'Accord de Paris, ce qui signifie que près de 80 pays - dont l'Inde, l'Arabie saoudite, la Corée du Sud, l'Argentine, l'Égypte, le Vietnam ou les Philippines^{III} - n'avaient pas soumis leur nouvelle CDN à la clôture de la COP^{IV}. À cet égard, la présentation tardive de la CDN européenne (5 novembre 2025), quelques jours seulement avant le démarrage de la COP30, n'a pas permis de produire l'effet d'entraînement attendu sur l'ambition des autres Parties et a affaibli sa position dans les négociations (cf. HCC, communiqué de presse du 5 septembre 2025). Parallèlement, la décision sur le programme de travail sur l'atténuation (MWP) est restée très insuffisante, ne parvenant pas à faire le lien entre un dialogue technique utile et le processus politique de relèvement de l'ambition, de nombreux pays refusant toujours que ce programme se penche sur la question de la sortie des combustibles fossiles. L'aboutissement principal des négociations réside dans l'adoption du « paquet politique de Belém », dont la décision intitulée « *Global Mutirão* »^V constitue l'élément central. Elle appelle

I. Ce bilan de la COP30 s'appuie largement sur le décryptage de Mark Tuddenham (Citepa, janvier 2026).

II. Les États-Unis ont notifié leur retrait de l'Accord de Paris le 27 janvier 2025, devenu effectif le 27 janvier 2026. Le 7 janvier 2026, un mémorandum présidentiel ordonnait également le retrait des États-Unis de 66 organisations internationales, dont la Convention-Cadre des Nations unies sur les changements climatiques.

III. Depuis la COP30, l'Inde a présenté sa nouvelle CDN le 24 avril 2026, la Corée du Sud le 26 décembre 2025 et l'Arabie saoudite le 31 décembre 2025 (cette dernière contribution reste toutefois très insuffisante, comme le confirment plusieurs analyses – cf. [Climate Action Tracker](#), [Climate Home News](#)).

IV. Pour une analyse des CDN présentées au 18 octobre 2025, voir le [rapport de synthèse du Secrétariat de la CCNUCC](#).

V. Décision 1/CMA.7 intitulée « *Mutirão* mondial : unir l'humanité dans une mobilisation mondiale contre le changement climatique ». La notion de « *mutirão* », issue des langues tupi-guarani parlées en Amérique du Sud, désigne une collectivité s'attelant à une tâche commune.

notamment les Parties à accélérer la mise en œuvre des CDN en cohérence avec l'objectif de limitation de la hausse des températures inscrit dans l'Accord de Paris, dans le cadre de trajectoires net zéro à l'horizon du milieu du siècle. Dans cette perspective, elle institue deux processus : un « Accélérateur de la mise en œuvre mondiale » destiné à soutenir la mise en œuvre des CDN et des plans nationaux d'adaptation, et la « Mission de Belém pour l'objectif 1,5 °C », qui doit maintenir l'objectif de limitation du réchauffement « nettement sous 2 °C et le plus proche possible de 1,5 °C » à portée de main. Ces initiatives traduisent une volonté de combler l'écart persistant entre les engagements et leur réalisation effective (cf. HCC, Rapport 2025, 5.2), en mobilisant à la fois les États et l'ensemble des parties prenantes, telles que les entités infra-étatiques, le secteur privé, les institutions financières et la société civile. Toutefois, ils ne sont pas directement arrimés à des obligations nouvelles, ni à un mécanisme robuste d'examen annuel des écarts d'ambition et de mise en œuvre. Ils constituent donc davantage des plateformes politiques que de véritables instruments de renforcement contraignants.

La COP30 a échoué à faire aboutir les négociations formelles sur la sortie progressive des combustibles fossiles. La décision *Mutirão* ne mentionne pas le consensus de Dubaï (cf. rapport HCC 2024, p.194-19), qui appelait notamment les Parties à contribuer, selon des modalités déterminées au niveau national, aux efforts mondiaux pour « opérer une transition juste, ordonnée et équitable vers une sortie des combustibles fossiles dans les systèmes énergétiques »⁶⁸. Elle ne mentionne pas non plus la feuille de route proposée par la présidence brésilienne à ce sujet⁶⁹, malgré l'appui de 85 Parties⁶⁹ favorables à une adoption dans le cadre du processus intergouvernemental formel. De même, la déforestation n'apparaît que dans le préambule de la décision et la feuille de route consacrée à cette thématique phare de la présidence n'a pas pu être adoptée, malgré le soutien de 93 Parties, et alors que le résultat de la COP30 devait mettre l'accent sur ce sujet. La présidence a donc annoncé qu'elle porterait, en dehors des négociations formelles, deux processus volontaires durant l'année 2026 : l'un sur la transition vers une économie sans combustibles fossiles, l'autre sur les forêts et le climat. Ces feuilles de route doivent maintenir une dynamique politique

jusqu'à la COP31, mais leur statut extra-formel reflète l'incapacité des Parties à inscrire ces sujets au cœur du consensus de Belém.

S'agissant du suivi des engagements collectifs et individuels sous l'Accord de Paris, la COP30 a enregistré quelques avancées. Elle a tout d'abord permis de débloquent un dossier resté en suspens depuis la COP29 (Bakou, 2024), en finalisant la décision sur les modalités du dialogue relatif à la mise en œuvre des résultats du bilan mondial⁷⁰, sans toutefois reprendre le langage de Dubaï sur la sortie des combustibles fossiles. Ce dialogue facilitateur et non prescriptif, axé en priorité sur le financement et les moyens de mise en œuvre (renforcement des capacités, transfert de technologies, coopération internationale) se tiendra chaque année en marge des sessions des organes subsidiaires, et ce jusqu'en juin 2027 (SB-66), puis culminera avec une table ronde ministérielle de haut niveau à la COP32 (Addis-Abeba, nov. 2027). La COP30 marque également l'achèvement du premier cycle complet de rapportage (inventaires, suivi des CDN et du soutien), rendant ainsi le suivi des engagements pleinement opérationnel dans le cadre unifié de transparence renforcée prévu par l'article 13 de l'Accord de Paris.

L'adaptation constitue l'un des résultats les plus substantiels de Belém, mais aussi l'un des plus contestés. La COP30 a permis l'adoption d'une liste de 59 « indicateurs de Belém sur l'adaptation »⁷¹ pour mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif mondial d'adaptation. Ces indicateurs, bien que non contraignants et respectueux des spécificités nationales, posent les bases d'un cadre commun de suivi et devraient alimenter le second bilan mondial. Ce processus a cependant été fragilisé par le passage, en fin de négociation, d'une liste de 100 indicateurs qui avait donné lieu à un long travail d'élaboration technique⁷², à 59 indicateurs dont la formulation a été largement remaniée par la Présidence brésilienne, sans justification scientifique, ni consultation des Parties. Plusieurs pays (Amérique latine et Caraïbes, UE, Canada, Suisse) ont ainsi regretté que le compromis final ait resserré le périmètre des indicateurs⁷³ et affaibli leur caractère opérationnel⁷². Leur portée devra être consolidée dans le cadre de la « vision Belém-Addis sur l'adaptation »⁷³, processus de deux ans qui doit préciser les orientations présidant à leur utilisation⁷⁴.

Les décisions financières illustrent la même logique

- I. Sur le plan interne, en octobre 2025, le Brésil a accordé à l'entreprise Petrobras une licence d'exploration pétrolière dans le bassin de l'Amazonie, à quelques semaines de l'ouverture de la COP et en dépit des réticences répétées de son agence environnementale (Ibama), alimentant les controverses autour de la crédibilité de la présidence de la COP30 dans son engagement en faveur d'une sortie des combustibles fossiles – cf. [l'article sur France Info](#).
- II. Ces travaux ont mobilisé sur deux années 78 experts indépendants, selon un processus présenté comme inclusif et transparent.
- III. On peut par exemple regretter que les indicateurs n'intègrent pas les impacts du changement climatique sur l'éducation alors qu'il s'agit d'un enjeu majeur – cf. Prentice, C.M., Vergunst, F., Minor, K. et al. [Education outcomes in the era of global climate change](#). Nat. Clim. Chang. 14, 214–224 (2024).

de compromis minimal, mettant en lumière les divergences persistantes entre pays développés et pays en développement quant aux responsabilités respectives et aux modalités de financement de la transition mondiale. La décision *Mutirão* réaffirme l'objectif fixé à Bakou d'atteindre au moins 1 300 Md\$ par an d'ici 2035 à partir de toutes les sources de financement, ainsi que l'objectif central de 300 Md\$ par an, les pays développés devant continuer à jouer un rôle moteur dans la mobilisation de ces financements (cf. HCC, rapport 2025, 6.2 sur le bilan de la COP29). Elle prévoit également une table ronde ministérielle sur la mise en œuvre de la trajectoire vers l'objectif de 1 300 Md\$ et un programme de travail de deux ans sur le financement, dans le contexte des ressources que les pays développés doivent mobiliser au profit des pays en développement aux fins d'atténuation et d'adaptation^I. Parallèlement, un nouveau dialogue de trois ans (« dialogue de *Veredas* ») est établi sur l'article 2.1c de l'Accord de Paris, qui vise à rendre les flux financiers compatibles avec un développement à faibles émissions de GES et résilient au changement climatique, prolongeant ainsi les discussions du dialogue de *Charm el-Cheikh* qui était arrivé à son terme. La COP souligne également l'urgence de renforcer le soutien aux pays les plus vulnérables et appelle les Parties à tripler les financements consacrés à l'adaptation d'ici 2035. Cet objectif doit prendre le relais de l'objectif pour 2025 (triplement des financements pour l'adaptation par rapport aux niveaux de 2019), adopté à Glasgow en 2021. Il ne comporte toutefois pas d'année de référence explicite, absence que plusieurs pays, observateurs et ONG⁷⁵ ont relevée comme un facteur affaiblissant sa portée. En outre, il s'inscrit dans le contexte de l'objectif de 300 Md\$/an^{II} (pas d'objectif autonome additionnel) et repousse à 2035 une échéance qui avait été envisagée pour 2030 par le groupe des pays les moins avancés (PMA), les petits États insulaires en développement (PEID), le groupe africain et certains pays d'Amérique latine. Enfin, le fonds pour les pertes et préjudices entre dans une phase plus opérationnelle avec les modalités de mise en œuvre de la Barbade et un premier appel à contributions, mais les annonces

financières restent limitées par rapport aux besoins^{III}. **L'ouverture d'un dialogue sur les liens entre commerce et climat constitue une évolution notable, reflétant la politisation croissante des interactions entre politiques climatiques et régulation économique internationale.** Pour répondre aux critiques notamment portées par la Chine, l'Inde, les LMDC^{IV} et le groupe arabe à l'égard du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'UE, la décision *Mutirão* rappelle que les mesures climatiques, y compris unilatérales, ne doivent pas constituer une discrimination arbitraire ou une restriction déguisée au commerce international. En guise de compromis, elle crée un dialogue de trois ans (2026-2028) pour offrir aux pays un espace de discussion sur la question. Celui-ci prendra place sous l'égide des organes subsidiaires de la CCNUCC et une première discussion est programmée pour la session de juin 2026 (SB-64)⁷⁶.

La création d'un nouveau mécanisme dans le cadre du programme de travail sur la transition juste (JTWP)⁷⁷ constitue une avancée importante de la COP30.

Ce mécanisme de transition juste vise à renforcer la coopération internationale, l'assistance technique, le renforcement des capacités et le partage de connaissances. Il répond à une demande portée par le G77+Chine et plusieurs ONG, qui plaident pour un cadre mondial capable de soutenir les travailleurs, les communautés et les territoires affectés par la décarbonation. Les modalités de ce dispositif sont à préciser, la définition de sa forme, ses moyens et ses fonctions restant encore largement ouverte. Il témoigne toutefois d'une prise en compte accrue des dimensions sociales de la transition climatique dans les négociations internationales.

Plusieurs résultats sectoriels consolident l'architecture climatique sans modifier l'équilibre général de Belém. Les décisions liées à l'article 6 ont poursuivi l'opérationnalisation des mécanismes de coopération sous l'Accord de Paris. Des progrès ont été enregistrés en matière de technologies avec l'adoption d'un programme de mise en œuvre technologique sur neuf ans. L'adoption du plan d'action de Belém sur l'action climatique sensible au genre (2026-2034)^V

^I. Le programme de travail inclura, sans s'y limiter, l'article 9§1 de l'Accord de Paris qui fait obligation aux pays développés de fournir du financement public aux pays développés pour soutenir leurs efforts climatiques.

^{II}. Dans le contexte de la décision 1/CMA.6 (paragraphe 8) adoptée à Bakou en 2025.

^{III}. Le fonds a reçu environ 750 M\$ de promesses de dons depuis son lancement à la COP28. Une première série de financements pour un montant total de 250 M\$, sous forme de subventions pour 2025 et 2026, doit soutenir des approches ascendantes, pilotées les pays, pour appuyer et renforcer les réponses nationales aux pertes et préjudices.

^{IV}. Les « *Like-Minded Developing Countries* » (LMDC) constituent l'un des blocs de négociation à la CCNUCC. Cette coalition ne dispose pas d'une liste formelle de membres publiquement disponible, mais elle comprend des pays tels que l'Algérie, la Bolivie, la Chine, l'Égypte, l'Inde, l'Iran, la Malaisie, le Nicaragua, le Pakistan, le Qatar, l'Arabie saoudite, le Venezuela et le Vietnam.

^V. Le plan d'action genre, adopté sous le programme de travail de Lima, qui avait été étendu lors de la COP29 pour 10 ans, définit des objectifs et des activités autour de cinq domaines prioritaires visant à faire progresser l'action climatique sensible au genre et son intégration cohérente dans la mise en œuvre de la CCNUCC, ainsi que la participation pleine, égale et significative des femmes au processus. Ces cinq axes sont détaillés ainsi : renforcement des capacités, gestion des connaissances et communication ; équilibre de genre, participation et leadership des femmes ; cohérence ; mise en œuvre sensible au genre et moyens de mise en œuvre ; suivi et rapportage (cf. Déc. 7/CP.30).

témoigne, par ailleurs, de la volonté d'inscrire cette thématique dans la durée sous la CCNUCC, malgré des discussions difficiles sur la question depuis plusieurs années.

Plusieurs initiatives politiques lancées en parallèle des négociations peuvent enfin être signalées, mais elles ne compensent pas la faiblesse du résultat formel sur les sujets les plus structurants. Parmi celles-ci¹, le Fonds pour les forêts tropicales (*Tropical Forests Forever Facility* - TFFF) a été lancé par le Brésil avec pour objectif de fournir un financement de long terme prévisible pour les pays qui protègent et gèrent durablement leur forêt tropicale. La présidence a indiqué que 53 pays ont approuvé la déclaration de lancement ; plus de 5,5 Md\$ ont été annoncés pour ce mécanisme de financement innovant fonctionnant sur un modèle de finance mixte adossé à une dotation permanente, avec au moins 20 % des ressources devant aller directement aux peuples autochtones et aux communautés locales.

La Déclaration sur l'intégrité de l'information relative au changement climatique a également été lancée sous l'égide du Brésil, de l'ONU et de l'UNESCO. Initialement endossée par 10 pays dont la France, elle

engage les signataires à lutter contre la désinformation climatique et à promouvoir une information fiable et fondée sur la science.

Le Plan d'action de Belém pour la santé, également élaboré par le Brésil, en coordination avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Alliance pour une action transformatrice sur le climat et la santé (ATACH), constitue quant à lui le premier document international d'adaptation climatique consacré spécifiquement à la santé.

Enfin, la Présidence brésilienne a engagé un processus de consolidation et de rationalisation de l'agenda mondial pour l'action climatique (*Global Climate Action Agenda*)⁷⁸, visant à renforcer la redevabilité des engagements qu'il rassemble à travers un meilleur suivi et des résultats mesurables. Ce processus a abouti à une refonte de l'agenda de l'action, désormais structuré en un cadre permanent de six axes thématiques et 30 objectifs, articulé autour de « groupes d'activation » et visant à renforcer la transparence et le suivi mesurable des engagements de plus de 480 initiatives et coalitions sectorielles. Si cet effort de consolidation peut être salué dans son principe (cf. HCC, rapport 2024, 6.1), sa portée concrète reste toutefois à confirmer lors des prochaines COP.

Encadré

6.2.a

Le 7^e cycle du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) sous tension.

Pour la cinquième session consécutive, les délégués nationaux du GIEC n'ont pas réussi à s'entendre sur le calendrier de publication des trois volumes du 7^e rapport d'évaluation (AR7) lors de la session plénière de Bangkok (IPCC-64, 24-27 mars 2026). Le cœur du désaccord oppose deux blocs : d'un côté, une majorité de pays souhaitant que les rapports des trois groupes de travail soient publiés en 2028, afin d'alimenter le 2^e bilan mondial (*Global Stocktake*) qui doit aboutir cette année-là dans le cadre de l'Accord de Paris ; de l'autre, un groupe de pays dont la Chine, l'Inde et l'Arabie saoudite, qui préfèrent un calendrier plus long, invoquant les contraintes de capacité des scientifiques dans les pays en développement. Le président du GIEC a relevé que ces désaccords sont « sans précédent aussi tôt dans un cycle d'évaluation » : lors des 5^e et 6^e cycles, le calendrier avait été arrêté sans difficulté majeure. Ce blocage soulève des inquiétudes profondes et certains observateurs y voient une tentative délibérée de décorrélérer la publication de l'AR7 du prochain bilan mondial, ce qui en affaiblirait considérablement la pertinence pour éclairer les discussions politiques. La situation financière aggrave encore ces tensions : les contributions des États membres au fonds de confiance du GIEC ont chuté à 1,2 M de francs suisses en 2025, en très forte baisse par rapport aux années précédentes, le retrait des États-Unis, qui représentaient historiquement 30 % des contributions, pesant lourdement sur ce déficit. Le Secrétariat du GIEC a averti que, sans hausse significative des contributions, il faudrait envisager des réductions drastiques d'activités, voire un basculement vers des réunions entièrement virtuelles.

1. Pour une liste détaillée des initiatives lancées à la COP30, voir Outcomes report, [Global Action Agenda at COP30](#), 19 décembre 2025.

6.2.1.2 - Enjeux de la COP31 et repositionnement de la diplomatie climatique européenne

Si le cadre universel reste indispensable au fonctionnement du multilatéralisme climatique, l'accélération de l'action exigera une diplomatie complémentaire pour stimuler l'ambition et mobiliser financements, technologies et acteurs au-delà du consensus formel. La COP30 a permis d'éviter un « non-accord », de préserver la centralité de l'Accord de Paris et d'ouvrir plusieurs processus utiles sur la mise en œuvre, l'adaptation, la transition juste, le commerce et le financement (cf. *supra*). Mais elle confirme aussi les limites d'un processus fondé sur le consensus dans un contexte de rapports de force durcis et de montée des obstructions climatiques^I, avec des décisions qui restent souvent procédurales ou formulées sur la base du plus petit dénominateur commun, en particulier dès qu'elles touchent aux combustibles fossiles, aux financements ou à la différenciation des responsabilités. La réflexion engagée par le président de la COP30 sur un multilatéralisme à deux niveaux⁷⁹, l'un fondé sur le consensus pour en garantir l'universalité et la légitimité, l'autre orienté vers des coalitions de mise en œuvre, tente de répondre à cette difficulté du processus onusien. Elle constitue l'un des principaux enseignements de Belém en vue de la COP31 : préserver le cadre universel demeure indispensable, mais l'accélération de l'action et le rehaussement de l'ambition climatique dépendront de plus en plus de dispositifs complémentaires capables de mobiliser les acteurs au-delà du consensus formel.

La première conférence internationale sur la transition vers la sortie des combustibles fossiles (TAFF-1), qui s'est tenue fin avril 2026, illustre cette nouvelle configuration de la diplomatie climatique. Le jour de la clôture officielle de la COP30, la Colombie a en effet annoncé, lors d'une conférence de presse^{II}, qu'elle accueillerait conjointement avec les Pays-Bas la première conférence internationale sur l'élimination progressive des combustibles fossiles, afin de donner

suite à la déclaration signée à Belém sur le sujet⁸⁰. Celle-ci a été signée par 24 pays, y compris certains grands producteurs de combustibles fossiles, ainsi que par plusieurs pays latino-américains et européens et petits États insulaires du Pacifique^{III}. Réunie dans le port charbonnier de Santa Marta, cette conférence s'est déroulée dans un contexte de nouvelle crise énergétique mondiale générée par la guerre en Iran^{IV}, révélant à nouveau les fragilités structurelles liées à la dépendance des économies aux combustibles fossiles (cf. 1.1). Elle a rassemblé une cinquantaine d'États volontaristes et l'Union européenne^V, ainsi que de nombreux représentants de la société civile (ONG, secteur privé, peuples autochtones et communautés locales), des autorités infranationales et des experts scientifiques. Son objectif était d'offrir à ces acteurs une plateforme de dialogue multilatéral pour contribuer à la mise en œuvre de l'acquis de Dubaï (cf. *supra*), en esquissant les trajectoires juridiques, économiques et sociales d'une élimination progressive et juste des combustibles fossiles. Elle devait ainsi nourrir la feuille de route portée par la présidence brésilienne de la COP30⁸¹ mais aussi l'Agenda d'action à la COP31, et alimenter le deuxième bilan mondial (cf. *infra*). A cette occasion, la France a présenté sa feuille de route pour une sortie progressive des énergies fossiles⁸², dont les éléments sont basés sur le projet de SNBC 3 et le plan d'électrification des usages présenté en avril 2026.

La conférence de Santa Marta a produit une initiative volontaire structurée et un calendrier de relais explicite vers Antalya ; son efficacité dépendra de sa capacité à créer des passerelles vers les processus multilatéraux formels (COP, G7, G20, etc.) et à traduire l'élan politique en mesures concrètes. Les discussions de Santa Marta se sont articulées autour de trois grands axes : surmonter la dépendance économique aux combustibles fossiles, transformer l'offre et la demande, et renforcer la coopération internationale et le multilatéralisme. Elles n'avaient pas pour ambition de déboucher sur un résultat négocié mais constituaient un point d'étape pour créer une dynamique

-
- I. L'obstruction climatique est organisée par les pétro-États mais également par l'industrie des énergies fossiles, des plastiques et de l'agrochimie. Elle se manifeste à travers la présence de groupes d'influence nombreux et actifs au sein et en dehors des enceintes de négociation et passe par des canaux variés selon les pays et les régions. Sur l'organisation d'une obstruction climatique délibérée, construite et organisée aux États-Unis et en Europe, voir : Kinol A, Si Y, Kinol J, Stephens J.C. (2025), *Networks of climate obstruction : Discourses of denial and delay in US fossil energy, plastic, and agricultural industries* ; Brulle, Robert J., J. Timmons Roberts, and Miranda C. Spencer (eds), *Climate Obstruction across Europe* (2024), online edn, Oxford Academic, 18 July 2024).
 - II. La Colombie avait initialement annoncé cette initiative, conjointement avec le Vanuatu, en marge du Sommet sur le climat de New York du 24 septembre 2025, organisé à l'initiative du Secrétaire général des Nations unies, Antonio Guterres.
 - III. Australie, Autriche, Belgique, Cambodge, Chili, Colombie, Costa Rica, Danemark, Fidji, Finlande, Irlande, Jamaïque, Kenya, Luxembourg, Îles Marshall, Mexique, Micronésie, Népal, Pays-Bas, Panama, Espagne, Slovaquie, Vanuatu et Tuvalu.
 - IV. Les tensions sur l'approvisionnement et la volatilité des prix du pétrole et du gaz générés par la guerre en Iran ont en effet ravivé les enjeux de sécurité énergétique, quatre ans seulement après la crise provoquée par la réduction des approvisionnements en gaz russe à la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022.
 - V. Parmi ces pays figurent plusieurs grands producteurs de combustibles fossiles (Australie, Mexique, Canada, Norvège). Pour une liste détaillée des pays ayant annoncé leur participation au 31 mars 2026, voir [Climate Home News](#).

politique entre Belém et la COP31. Elles ont permis d'aborder des thèmes structurants comme les subventions aux énergies fossiles, la dette publique, le commerce ou la compatibilité des traités d'investissement avec les politiques climatiques^I, sujets habituellement peu ou pas discutés dans les enceintes climatiques. Trois groupes de travail thématiques, ouverts et flexibles, ont été lancés pour identifier des pistes concrètes en vue d'une réduction de la dépendance aux combustibles fossiles et d'un renforcement de la coopération. Un panel scientifique pour la transition énergétique mondiale (*Science Panel for the Global Energy Transition - SPGET*) a également été créé pour aider les pays à mettre en œuvre des politiques publiques et lever les obstacles juridiques, financiers et politiques à la sortie progressive des combustibles fossiles, conformément à des scénarios permettant de ramener le réchauffement à +1,5 °C d'ici la fin du siècle. Afin d'assurer la continuité du processus, une deuxième conférence organisée par l'Irlande et Vanuatu a d'ores et déjà été annoncée pour début 2027.

En dépit d'une clarification des obligations climatiques des pays, la portée effective de l'avis de la CIJ dans les négociations internationales reste à confirmer. Le 23 juillet 2025, la Cour internationale de justice a rendu un avis consultatif, qui clarifie et renforce les obligations juridiques des États en matière de changement climatique (cf. chapitre 1 sur le contenu de cet avis). Le 20 mai 2026, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté^{II}, à l'initiative du Vanuatu, une résolution⁸³ qui accueille cet avis et en affirme l'importance comme contribution faisant autorité à la clarification du droit international existant. Elle appelle tous les États à respecter les obligations identifiées par la Cour, notamment celle de prévenir les dommages significatifs à l'environnement en agissant selon une norme de diligence stricte^{III}, de coopérer de bonne foi en ce sens et de garantir l'exercice effectif des droits humains. Elle exhorte également les États à mettre en œuvre des mesures permettant d'atteindre l'objectif de 1,5 °C, notamment par le triplement des capacités d'énergies renouvelables et le doublement du taux annuel moyen mondial d'amélioration de l'efficacité énergétique d'ici 2030, par une transition hors des

combustibles fossiles dans les systèmes énergétiques, d'une manière juste, ordonnée et équitable, ainsi que par l'élimination progressive des subventions inefficaces aux combustibles fossiles ne répondant pas à la pauvreté énergétique ou aux exigences d'une transition juste. Elle demande enfin au Secrétaire général des Nations unies de présenter, lors de la 82^e session de l'Assemblée générale des Nations unies (2027), un rapport sur les moyens de faire progresser le respect de ces obligations et inscrit un point de suivi à l'ordre du jour provisoire de la 83^e session. L'avis consultatif de la CIJ devrait offrir un levier aux pays vulnérables pour influencer le niveau d'ambition des futures négociations climatiques mais la COP30 a livré un test empirique plus mesuré : si certains pays l'ont invoqué dans leurs déclarations générales (ex. PEID, PMA, Mexique, Monaco), ces appels sont restés génériques et se sont heurtés au refus catégorique de plusieurs pays, notamment du Groupe arabe, de toute mention dans un texte agréé au niveau de la COP. Un débat reste non tranché sur le risque que cet avis fragilise, plutôt qu'il ne renforce, la dynamique de négociation par consensus, certains États étant susceptibles d'anticiper une judiciarisation accrue et de s'opposer à un langage plus ambitieux à la CCNUCC. L'avis de la CIJ constitue en tout état de cause un outil que la société civile pourra mobiliser pour demander des comptes aux États sur la mise en œuvre effective de leurs engagements et sur leur niveau d'ambition climatique, dans les enceintes onusiennes et au-delà.

La COP31 se tiendra dans une configuration inédite de présidence partagée et devrait être une COP de transition. La COP31 aura lieu à Antalya (Turquie) du 9 au 20 novembre 2026. La Turquie présidera le sommet mondial des dirigeants (Antalya, 11-12 novembre 2026) et pilotera l'agenda de l'action, tandis que l'Australie dirigera les négociations^{IV}, avec un rôle central conféré aux pays du Pacifique, Fidji accueillant la pré-COP et Tuvalu une composante spéciale à l'intention des dirigeants début octobre 2026. Cet arrangement résulte d'une longue dispute entre la Turquie et l'Australie pour accueillir la COP31, finalement tranchée à la COP30 par un partage des responsabilités. Les deux pays présentent la COP31 comme une « COP de

I. Sur la question de l'exclusion des projets d'énergies fossiles des clauses ISDS (« Investor-State Dispute Settlement »), voir HCC, rapport 2025, chap. 5.1.2, p.357-358 ; voir aussi le [rapport publié à l'occasion de la conférence de Santa Marta par une coalition de huit organisations européennes](#), dont l'Institut Veblen et CAN Europe, avril 2026.

II. Le vote final de la résolution a été acquis par 141 voix pour (dont la France), 8 contre - dont, sans grande surprise, les États-Unis, la Russie, l'Iran, l'Arabie saoudite - et 28 abstentions, parmi lesquelles celles de la Turquie, de l'Inde, du Qatar, du Nigeria, de l'Algérie et de la Libye.

III. Les pays sont appelés à mettre en œuvre tous les moyens à leur disposition pour empêcher que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle causent des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement, conformément à leurs responsabilités communes mais différenciées et à leurs capacités respectives.

IV. Chris Bowen, ministre australien du climat et de l'énergie, assume le rôle de « Président des négociations de la COP31 » - cf. [lettre](#) du Président de la COP31, Murat Kurum, aux Parties à la CCNUCC du 13 avril 2026.

mise en œuvre » et une « COP du futur », insistant sur le climat comme levier de prospérité durable, de résilience économique et de sécurité énergétique de long terme⁸⁴. La vision affichée par la présidence est structurée autour des principes de dialogue, consensus et action. Sur le fond, Antalya sera avant tout une COP de suivi, importante pour la mise en œuvre des engagements et processus lancés à Belém (ex. triplement du financement de l'adaptation d'ici 2035, mécanisme de transition juste, programme de travail sur la finance) ; elle sera aussi une COP de transition vers la COP32, centrée sur l'adaptation (vision Belém-Addis sur l'adaptation), et la COP33 qui doit clore le 2^e de bilan mondial, dont la phase technique sera lancée cette année. À l'occasion de la session des organes subsidiaires de Bonn (juin 2026), la Turquie a explicitement mis en avant sa volonté de promouvoir une « impulsion mondiale en faveur de l'électrification », qui devrait constituer une des priorités politiques de l'agenda de l'action^I. Enfin, le sort de la feuille de route sur la sortie des fossiles (TAFF) portée par la présidence brésilienne de la COP30 constituera un enjeu majeur. Lors de sa présentation à Bonn en juin 2026^{II}, le Brésil l'a qualifié de document de mise en œuvre d'une décision déjà prise par la COP28 à Dubaï. Son atterrissage à la COP31 demeure incertain en l'absence de décision formelle prévue sur le sujet, dans un contexte où les pétro-États continuent de s'opposer à toute référence explicite à la sortie des combustibles fossiles et où la Turquie demeure elle-même fortement dépendante de ce type d'énergie^{III}. L'ancrage du processus de la CCNUCC dans la science sera aussi un enjeu central de la COP31, alors que la session des organes subsidiaires de juin 2026 a confirmé une remise en cause de plus en plus préoccupante des références à la science et au rôle du GIEC, notamment par l'Arabie saoudite et l'Inde^{IV}.

La COP30 a mis en lumière la nécessité d'un repositionnement de la diplomatie climatique européenne.

À la COP30, l'UE est apparue isolée et n'a pas su peser sur le compromis final pour faire valoir ses priorités en matière d'atténuation. Cette perte d'influence tient à la fois au durcissement du contexte géopolitique

(absence des États-Unis, désinhibition de plusieurs grands émetteurs dans les discussions climat, cristallisation de la polarisation Nord/Sud sur les questions financières, contestation du MACF par les émergents) et à des fragilités propres à l'Union, qui a peiné à convertir son ambition interne en capacité d'entraînement diplomatique : adoption tardive de sa CDN et signal brouillé autour du Pacte vert, qui ont entamé sa crédibilité dans les négociations, lisibilité insuffisante de son offre financière, coordination institutionnelle lourde et déficit d'incarnation diplomatique⁸⁵. Cette situation a été accentuée par la perception, chez plusieurs pays vulnérables traditionnellement alliés de l'UE, d'une position européenne trop centrée sur l'atténuation et insuffisamment mobilisée sur l'adaptation et la finance climat. Tirant les conclusions de Belém, l'UE a amorcé un repositionnement de sa diplomatie climatique, en la liant explicitement à ses objectifs de sécurité, de compétitivité et d'autonomie stratégique. Le contexte actuel d'un multilatéralisme en recomposition peut devenir une opportunité pour réorienter les partenariats afin de reconstruire les alliances traditionnelles et de nouer un dialogue plus confiant avec les pays émergents (Inde, Brésil, Afrique du Sud et Chine). Dans les conclusions du Conseil de l'UE du 21 avril 2026⁸⁶, l'UE affirme ainsi vouloir privilégier des partenariats mutuellement bénéfiques et des coalitions thématiques avec les pays prêts à accélérer la transition, tout en rendant sa finance climat plus visible politiquement et mieux alignée avec les objectifs de l'Accord de Paris. Cette inflexion peut renforcer son influence si elle permet de mieux articuler instruments commerciaux, financements et coopération internationale, notamment autour des préoccupations de ses partenaires en développement, telle que l'adaptation, l'accès à l'énergie ou la transition juste dans la décarbonation industrielle⁸⁷ (cf. 6.2.2). Étant encore le 4^e émetteur mondial (mais le 3^e par ses émissions historiques cumulées), l'UE doit aussi continuer à faire preuve d'exemplarité, notamment en matière de sortie des énergies fossiles. Dans le cadre de la feuille de route brésilienne lancée à la COP30 sur le sujet, il convient pour elle de proposer un plan euro-

I. Les priorités de l'agenda de l'action pour la COP31 sont : le renforcement de l'approche « zéro déchet » et de l'économie circulaire ; l'accélération de la transition vers les énergies propres ; l'industrialisation verte et bas carbone ; la résilience des régions vulnérables, des océans et des mers ; la sécurité alimentaire et l'agriculture durable ; les villes durables et résilientes ; le renforcement des mécanismes financiers et institutionnels ; la participation accrue de la jeunesse ; l'action transversale climat-biodiversité-dégradation des terres.

II. Les éléments clés de la feuille de route TAFF ont fait l'objet d'une première présentation par la présidence brésilienne à Bonn le 12 juin 2026 et une version consolidée est attendue en amont de la COP31.

III. Les énergies fossiles représentaient un peu plus de 80 % de l'approvisionnement en énergie primaire de la Turquie en 2022 – cf. <https://ourworldindata.org/profile/energy/turkey>.

IV. En réaction à ces attaques, une coalition informelle de Parties et d'acteurs défendant la place de la science dans le processus de la CCNUCC a été lancée pendant la session de Bonn (juin 2026) sous l'appellation « *Friends of science* » – cf. Climate Home News, 17 juin 2026, [Dozens of countries have called out growing “coordinated attacks” by fossil fuel interests aimed at undermining the role of climate science in the UN negotiations at the mid-year talks in Bonn.](#)

péen robuste, crédible et opérationnel de transition hors des combustibles fossiles (cf. recommandation HCC 2024)^I.

La diplomatie française a un rôle important à jouer dans cette évolution^{II} et dispose pour cela d'atouts importants. Forte de l'expérience acquise depuis la COP21, notamment avec la structuration interministérielle de son équipe de négociation, elle peut s'appuyer sur son vaste réseau diplomatique et sur l'action de l'Agence française de développement pour remobiliser ses alliances dans une logique partenariale, afin de renouer un dialogue de confiance avec les pays en développement. L'approche transactionnelle qu'elle a adoptée ces derniers mois peut constituer un levier si le soutien qu'elle apporte aux efforts de décarbonation des pays est moins perçu comme une conditionnalité du financement climat, que comme la composante d'une offre de codéveloppement plus large et équilibrée. L'enjeu est donc d'appuyer cette recomposition en participant aux coalitions Nord-Sud et aux initiatives impulsées par les pays vulnérables, et en mettant l'accent sur le transfert de technologies et le renforcement de capacités dans des champs de préoccupation importants pour les pays à faibles revenus, en lien avec les objectifs de développement durable (ex. nexus climat-santé-biodiversité, sécurité alimentaire). Les initiatives françaises en faveur d'une refonte de l'architecture financière internationale et d'une réflexion sur la finance climat innovante contribuent d'ores et déjà à cette stratégie et doivent être saluées (cf. HCC, rapport 2025, 6.2). La coopération en matière de résilience doit aussi permettre de bâtir des partenariats adaptés aux priorités locales, avec un soutien à la mise en place de plans nationaux promouvant une adaptation véritablement transformationnelle^{III}. Les travaux conduits pour décliner la Trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC) dans les outre-

mer français^{IV} peuvent d'ailleurs inspirer la coopération avec les PEID, en s'inscrivant pleinement dans les priorités de la COP31 à l'égard de la région Pacifique.

Aux côtés de l'Union européenne, la France doit enfin jouer un rôle moteur en matière de diplomatie scientifique. La coopération autour des sciences du climat et des enjeux de désinformation climatique peut, en particulier, constituer un levier important dans un contexte géopolitique difficile. La France doit veiller à ce que cette coopération contribue à la protection des systèmes d'observation, des infrastructures et des données scientifiques. Conformément à la position politique exprimée en avril 2026 par le Conseil de l'UE sur les risques liés à la géoingénierie⁸⁸, et dans la lignée de la recommandation formulée par le HCC en 2024^V, la diplomatie française doit aussi promouvoir activement un cadre de gouvernance internationale robuste sur le déploiement de ces techniques, et un moratoire concernant la modification du rayonnement solaire.

De manière générale, la coopération internationale en matière de climat constitue un levier d'influence important pour la France et doit être préservée, malgré un contexte budgétaire contraint. Une attention particulière devra ainsi être portée aux signaux envoyés dans le cadre de la politique d'aide au développement : les coupes de crédits massives votées en 2025 et 2026^{VI} laissent entrevoir un recul important des financements climat internationaux de la France pour les années à venir. Elles risquent d'être interprétées comme un désengagement politique, au moment même où d'autres puissances, notamment émergentes, renforcent leur coopération Sud-Sud dans une logique de compétitivité géopolitique et où la fin des financements américains fragilise gravement la solidarité internationale.

-
- I. En 2024 et 2025, le HCC recommandait déjà au gouvernement français de promouvoir, auprès des institutions européennes et des autres États membres, un plan européen de sortie progressive des combustibles fossiles, assorti d'un calendrier précis et d'une date butoir pour la sortie de chaque énergie, et adossé à des mesures de réduction de la demande par l'efficacité et la sobriété énergétiques. Il recommandait également de supprimer d'urgence et intégralement les subventions aux combustibles fossiles dans l'UE, conformément aux engagements existants. A cet égard, la soumission présentée par l'UE le 26 avril 2026 dans le cadre de la feuille de route brésilienne constitue une contribution utile mais essentiellement procédurale et basée sur la réglementation européenne existante (cf. 5.1.1).
 - II. Une mission d'information sénatoriale intitulée « La diplomatie climatique française à l'épreuve d'un monde en tension » a été constituée en février 2026 pour proposer des orientations et formuler des propositions opérationnelles pour adapter la diplomatie climatique française au nouveau contexte géostratégique. Elle devrait rendre ses conclusions à l'été 2026.
 - III. L'adaptation transformationnelle est davantage susceptible de constituer une réponse efficace face aux impacts du réchauffement climatique (cf. IPCC WG2 SPM - notamment le point C.3.4).
 - IV. Cette déclinaison a notamment permis la production de projections climatiques territorialisées, des travaux scientifiques régionaux et une réflexion sur le cadre réglementaire. Concernant les projections climatiques de fine échelle couvrant les outre-mer tropicaux, voir le site de Météo France « Drias les futurs du climat ».
 - V. Dans son rapport de 2024, le HCC recommandait déjà à la France de promouvoir un cadre de gouvernance internationale en matière de géoingénierie, au vu des incertitudes, des risques et des questions éthiques soulevées par certaines approches envisagées, en particulier la modification du rayonnement solaire.
 - VI. La loi de finances pour 2026 entérine une coupe de 803 M€ (-18 %) sur la mission « aide publique au développement », qui représente environ 0,45 % du budget de l'État. Sur les deux dernières années, les moyens de l'APD ont ainsi été réduits de près de 40 %.

6.2.2

ARTICULATION DE LA POLITIQUE CLIMATIQUE

AVEC LES PRATIQUES COMMERCIALES ET QUESTION DES ÉMISSIONS IMPORTÉES

Les objectifs climatiques de l'Union européenne s'articulent désormais étroitement aux enjeux de sécurité économique et de souveraineté. Seule une sortie rapide des combustibles fossiles peut en effet garantir la souveraineté de l'Union et de ses États membres. Il devient donc urgent de repenser la coopération économique, énergétique et commerciale à l'aune de cet impératif. Le contexte actuel d'un multilatéralisme en recomposition doit devenir une opportunité pour réorienter les alliances politiques au service de l'autonomie stratégique et écologique de l'UE. L'évolution des pratiques commerciales et la mise en place d'un objectif sur l'empreinte carbone de l'UE doivent s'inscrire dans une stratégie de coopération internationale plus large, visant à soutenir la décarbonation des partenaires commerciaux en développement.

Les objectifs climatiques s'articulent désormais étroitement avec les politiques industrielles, les stratégies d'investissements et la recomposition des chaînes de valeur mondiales. Dès 2024, le HCC mettait en lumière la nécessité de penser l'action climatique dans un cadre ouvert et l'enjeu d'une mise en cohérence des agendas climatique et commercial européens (cf. HCC, rapport 2024, 5.2, p.220). Les efforts déployés par l'UE pour aligner les règles du commerce international sur les objectifs de l'Accord de Paris n'ont pas débouché sur des avancées substantielles dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)^I. La conférence ministérielle de Yaoundé (MC14, mars 2026) n'a pas permis de dégager d'accord politique sur une telle réforme⁸⁹, les divergences entre pays restant importantes avec, pour les pays en développement, des tensions autour de la question des mesures unilatérales et du MACF européen. Les discussions devraient se poursuivre à Genève dans le cadre des travaux du Conseil général de l'OMC

sur un programme de travail incluant les questions de concurrence équitable, mais sans intégration explicite des enjeux climatiques et environnementaux. Dans un contexte où les principales puissances mènent des politiques commerciales très agressives, avec des mesures unilatérales désormais assumées (droits de douane américains, clauses « *Buy American* », financement massif par la Chine de ses champions nationaux, etc.), la crédibilité d'un alignement global des pratiques commerciales dans le cadre multilatéral apparaît largement compromise.

Il est donc urgent de redéfinir les instruments de coopération économique, énergétique et commerciale, en dépassant les cadres traditionnels. Au-delà de ses objectifs usuels d'ouverture des marchés et de réduction des obstacles aux échanges (barrières douanières et accords de libre-échange), la politique commerciale peut être mobilisée comme un levier d'influence externe. Les mesures miroirs, en tant que dispositifs unilatéraux adoptés par un État pour imposer certaines exigences aux produits importés sur son territoire indépendamment de leur origine, illustrent cette logique^I. Des instruments tels que le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), certaines exigences de contenu local, ou encore les obligations de durabilité et de diligence raisonnable permettent de renforcer la capacité de l'Union à orienter les comportements économiques et réglementaires au-delà de ses frontières. En conditionnant l'accès à son vaste marché intérieur, l'UE peut inciter les États exportateurs à adopter des mesures climatiques ambitieuses, telles que des mécanismes de tarification du carbone, ou conduire les entreprises étrangères à aligner leurs pratiques industrielles sur les exigences européennes^{III}, à l'image du règlement sur la déforestation importée ou du règlement sur les émissions de méthane dans le secteur de l'énergie. Les évolutions induites dans les

I. L'UE plaiderait en particulier pour une décision ministérielle à la MC14 (Yaoundé, mars 2026) instaurant une « conversation ministérielle » et fixant un périmètre clair de réformes, avec un « *track* » unique couvrant subventions industrielles, politiques commerciales et enjeux relatifs aux conditions de concurrence équitables (« *level playing-field issues* »), dont les normes environnementales et climatiques - cf. [EU Statement at the General Council Meeting, 20-21 May 2025](#).

II. Un des premiers exemples emblématiques de mesure miroir adoptée par l'UE est l'interdiction des importations de viande bovine traitée aux hormones de croissance à partir de 1989. En février 2023, l'UE a adopté pour la première fois une mesure miroir fondée sur des motifs environnementaux : entrée en vigueur le 7 mars 2026, cette mesure porte sur certains produits contenant des traces de deux néonicotinoïdes interdits dans l'UE depuis 2018, le thiaméthoxame et le clothianidine, qui ne pourront désormais plus accéder au marché européen. Pour une liste détaillée des mesures miroirs mises en place par l'UE, voir le rapport de l'Institut Veblen de juin 2025, M. Dupré, S. Kpenou, [Les mesures miroirs ou la nécessité d'aligner les exigences applicables aux importations avec les règles de production UE : Bilan et perspectives](#).

III. Anu Bradford, *The Brussels Effect*, Oxford University Press, 2020 : la logique selon laquelle le poids économique du marché intérieur conduit des acteurs étrangers à adapter volontairement leurs pratiques afin de préserver leur accès au marché européen est appelée « effet Bruxelles ».

pays tiers par la puissance réglementaire européenne doivent conduire, à terme, à une convergence normative plus large. Si l'enjeu de compétitivité économique demeure central, la politique commerciale constitue ici un vecteur de *soft power*, en contribuant à la diffusion des normes environnementales et standards sociaux européens⁹⁰, même si l'intensité de cet effet varie selon le contexte économique et institutionnel des États tiers concernés¹.

La mise en œuvre des mesures miroirs demeure toutefois politiquement sensible et techniquement complexe. Depuis 2025, le règlement européen relatif à la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie⁹¹ fait par exemple l'objet de fortes pressions politiques et industrielles, notamment de la part des États-Unis et du Qatar, des importateurs européens de gaz et de plusieurs fédérations énergétiques, qui demandent sa suspension ou l'assouplissement de ses obligations⁹². En mai 2026, la Commission européenne a annoncé un report de trois ans des sanctions prévues par le règlement, invitant les États membres à ne pas les appliquer entre 2027 et 2029 pour certaines infractions liées aux obligations faites aux importations de pétrole et de gaz, à l'exception des cas de fraude grave. Cet assouplissement temporaire semble résulter d'une combinaison de facteurs, incluant des préoccupations liées à la sécurité d'approvisionnement énergétique, mais aussi les demandes formulées par les États-Unis, désormais premier fournisseur de gaz naturel liquéfié (GNL) de l'UE. De même, les débats relatifs au commerce lors de la COP30 ont illustré les tensions diplomatiques entourant le déploiement du MACF européen. Si celui-ci semble constituer un levier efficace pour encourager la montée en gamme des chaînes de valeur bas carbone en dehors du territoire de l'UE, son succès dépendra en partie de la manière dont il sera coordonné au niveau international⁹³. Sa mise en œuvre doit en effet s'accompagner d'une stratégie diplomatique active, pour favoriser la convergence des approches de tarification du carbone (harmonisation des signaux-prix du carbone au niveau international) afin d'éviter les distorsions de concurrence sur les marchés

d'exportation et de lutter contre la délocalisation par certains industriels de leur production vers des pays à réglementation climatique plus laxiste, avec pour effet des émissions déplacées plutôt que réduites au niveau mondial⁹⁴. En outre, l'acceptabilité du MACF dépendra largement de la capacité de l'UE à l'inscrire dans une stratégie de coopération internationale plus large, visant à soutenir la décarbonation des partenaires commerciaux en développement et incluant dialogues sectoriels, assistance technique et financements (cf. 6.2.1). Cela nécessite une position solidement coordonnée au niveau de l'UE (cf. HCC, rapport 2024, 5.2), qui semble aujourd'hui mise à mal par la fragilité du consensus européen entourant l'action extérieure de l'Union et la divergence des intérêts industriels entre les États membres⁹⁵.

L'UE souhaite aussi renforcer les garanties environnementales inscrites dans les accords de commerce en cours de ratification ou de négociation⁹⁶ mais elle peine encore à instaurer une doctrine stable dans ce domaine. En appliquant aux entreprises étrangères les mêmes critères que ceux qui sont imposés aux producteurs européens, les clauses miroirs répondent à une double préoccupation environnementale ou de santé, et d'équité économique. En juin 2022, la Commission européenne a adopté une nouvelle approche concernant les dispositions des chapitres « commerce et développement durable » des accords de commerce signés par l'UE, notamment à la demande de la France ; celle-ci prévoit (i) d'élever l'Accord de Paris au rang d'élément essentiel des accords négociés après cette communication, et (ii) d'inclure une base d'engagements soumis à un règlement des différends avec la possibilité de sanctions commerciales⁹⁷. Les grands accords de libre-échange (ALE) conclus par l'UE (avant 2022 pour le CETA⁹⁸, après pour le Mercosur ou l'ALE avec l'Inde) ont toutefois révélé leurs limites dans ce domaine⁹⁸ : les chapitres « commerce et développement durable » inclus dans ces traités y ont un champ d'application trop restreint, manquent de mécanismes de sanction efficaces⁹⁹ et de clauses garantissant la réciprocité des normes environnementales (clause

- I. La capacité d'un instrument européen à produire des effets au-delà des frontières de l'Union dépend d'abord des capacités institutionnelles des États tiers, c'est-à-dire de leur aptitude à élaborer, mettre en œuvre et contrôler des politiques publiques compatibles avec les exigences européennes (ex. système de tarification carbone, mécanismes de suivi des émissions, dispositifs de certification). Elle dépend également des coûts économiques et techniques d'adaptation pour les entreprises et les États concernés : lorsque les investissements requis pour se conformer aux exigences européennes sont élevés, les acteurs peuvent privilégier d'autres stratégies, comme la réorientation de leurs échanges commerciaux ou des ajustements limités. Enfin, l'effet exercé par l'Union est fonction de l'attractivité relative de son marché intérieur : lorsque des débouchés alternatifs existent ou que la dépendance commerciale vis-à-vis de l'UE est limitée, l'effet d'entraînement peut être plus faible.
- II. Les négociations du CETA entre l'Union européenne et le Canada ont été conclues en 2013 et l'accord a été signé en 2016. Après son approbation par le Parlement européen (fév. 2017), il est entré en application provisoire le 21 septembre 2017 pour les dispositions relevant de la compétence exclusive de l'Union. En revanche, l'accord n'est pas encore entré pleinement en vigueur, sa ratification par l'ensemble des États membres n'étant pas achevée au 1^{er} juin 2026.
- III. Par exemple, dans le texte final de l'accord de libre-échange UE-Inde, le chapitre « développement durable » n'a pas été élevé au même rang que les autres dispositions de l'accord et demeure soumis à un mécanisme de mise en œuvre distinct du mécanisme général de règlement des différends.

miroirs)^I. La mise en œuvre des clauses miroirs se heurte à des difficultés pratiques (fiabilité des informations, évaluation de l'adéquation des normes étrangères en termes de méthodologie et de contrôles), juridiques (compatibilité avec les règles de l'OMC) et peut avoir un coût important dans les pays en développement, notamment pour les petits producteurs⁹⁹ (cf. rapport HCC 2024, 5.2, p.220). Le Parlement européen souligne également que la généralisation des dispositifs « miroirs » ne garantit pas automatiquement une concurrence équitable (« *level playing field* »)¹⁰⁰. Les écarts de compétitivité entre producteurs européens et étrangers ne résultent pas uniquement des différences de normes environnementales ou sanitaires mais sont également liés aux coûts énergétiques, aux structures industrielles, aux coûts salariaux ou aux politiques publiques nationales. En outre, certaines mesures peuvent être contestées au regard des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) si elles apparaissent disproportionnées ou assimilables à des restrictions déguisées aux échanges internationaux. La question est de savoir dans quelles conditions cette projection réglementaire peut produire des effets de transformation réels sans accroître la fragmentation géopolitique et susciter des réactions protectionnistes. S'agissant de l'approche consistant à ériger l'Accord de Paris au rang d'élément essentiel des accords commerciaux conclus après 2022, force est de constater qu'elle demeure largement symbolique et tend à s'effacer devant d'autres considérations, géopolitiques et économiques, jugées prioritaires. Si l'accord UE-Nouvelle Zélande conclu en 2023 et l'accord UE-Australie signé en mars 2026 en font effectivement application, l'UE a également conclu de vastes accords de commerce avec des pays n'ayant pas honoré leurs engagements climatiques au titre de l'Accord de Paris^{II} : c'est le cas de l'accord commercial et tarifaire conclu avec les USA, qui a fait l'objet d'un accord en trilogue en mai 2026¹⁰¹, mais aussi de la relation commerciale avec l'Argentine dans le cadre du Mercosur, ou encore de l'accord sur les biens, les services et les investissements conclu avec l'Inde en janvier 2026.

L'accord avec le Mercosur est particulièrement emblématique des controverses actuelles sur la stratégie commerciale européenne. Le 6 décembre 2024, l'UE et quatre États d'Amérique latine (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay) sont parvenus à un accord

politique visant à approfondir leurs relations économiques et commerciales (cf. annexe 6.2.2). Plusieurs États membres, notamment la France, la Pologne et l'Italie, ont toutefois exprimé de fortes préoccupations concernant les conséquences potentielles de cet accord pour certains secteurs agricoles européens. En réponse, la Commission européenne a présenté, en octobre 2025, une proposition de règlement visant à préciser les modalités d'application de la clause de sauvegarde bilatérale prévue par l'accord UE-Mercosur¹⁰². Sans constituer de véritables « clauses miroirs », ces mesures reposent sur l'abaissement des seuils de déclenchement des enquêtes, le renforcement du suivi des importations et la possibilité pour la Commission européenne de suspendre temporairement les préférences tarifaires en cas de préjudice grave pour les producteurs européens. En décembre 2025, l'accord issu des négociations entre le Parlement européen et le Conseil¹⁰³ a renforcé le dispositif présenté par la Commission, en facilitant le déclenchement des mesures de sauvegarde pour certains produits agricoles sensibles. Toutefois, cette clause de sauvegarde demeure un outil économique et non environnemental, et ne peut pas être activée directement au motif que les producteurs du Mercosur respectent des normes climatiques moins exigeantes que celles des producteurs de l'UE.

L'Union européenne doit faire reposer son action sur des partenariats bilatéraux ou régionaux robustes et diversifiés, afin de soutenir son agenda climatique sans sacrifier sa compétitivité et sa résilience économique¹⁰⁴. A condition de s'éloigner des modèles d'aide ou d'accords commerciaux souvent jugés asymétriques ou prescriptifs par les pays du Sud, l'UE pourrait promouvoir avec ces pays des chaînes de valeur conjointes fondées sur l'industrialisation verte, l'approvisionnement en minéraux critiques indispensables à la transition et l'innovation technologique¹⁰⁵. En 2023, la Commission européenne a annoncé l'élaboration d'un nouveau type de partenariats stratégiques (partenariats pour des échanges et des investissements propres - CTIP), qui pourrait s'inscrire dans cette logique, mais dont les contours restent à définir. Le Pacte pour une industrie propre a précisé que ces partenariats viendront « compléter les accords de libre-échange de l'UE, [en mettant] l'accent sur une meilleure gestion des dépendances stratégiques et sur la consolidation de la position de l'UE dans les chaînes

I. Les clauses miroirs, qui conditionnent des avantages préférentiels au respect de certaines normes dans une logique contractuelle et négociée, se distinguent des mesures miroirs mentionnées plus haut qui, elles, relèvent d'une logique autonome de puissance réglementaire.
II. Le non-respect de cette clause pourrait se fonder juridiquement sur le retrait de l'Accord de Paris (États-Unis) ou l'absence de présentation d'une nouvelle CDN à la CCNUCC (ce qui est le cas pour l'Argentine et l'était jusqu'à récemment pour l'Inde).

de valeur mondiales cruciales. Ils favoriseront également la coopération en matière de technologies énergétiques et de politiques pour la transition vers une économie propre et soutiendront les efforts de décarbonation dans les pays partenaires ». Le premier de ces partenariats a été signé avec l'Afrique du Sud en novembre 2025¹⁰⁶. Il couvre des secteurs stratégiques comme l'hydrogène vert, les minerais critiques ou les batteries, et comprend des dispositions en matière de chaînes de valeur propres et de coopération réglementaire. L'accord UE-Australie conclu en mars 2026 comporte également des dispositions relatives aux matières premières critiques et aux chaînes d'approvisionnement stratégiques, avec des références à des standards environnementaux et sociaux applicables à leur extraction.

La mise en place d'un objectif européen de réduction des émissions importées permettrait à l'UE de renforcer son rôle de leader climatique mondial, tout en contribuant à ses ambitions en matière de réindustrialisation et de souveraineté. Avec la mondialisation croissante des chaînes de valeur, les modes de consommation et les échanges internationaux contribuent fortement au maintien de niveaux élevés d'émissions de GES^I. Ainsi, la baisse des émissions territoriales de l'UE ne reflète qu'imparfaitement son impact climatique global¹⁰⁷, dans la mesure où elle est importatrice nette d'émissions incorporées dans les échanges internationaux^{II}. En 2023, l'empreinte totale de GES des biens et services consommés dans l'UE^{III} a atteint 4 Gt éqCO₂^{IV}, tandis que les émissions générées par la production dans l'UE se sont élevées à 3,3 Gt éqCO₂. Le secteur énergétique (production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné) a représenté la principale source de l'empreinte de GES européenne cette année-là, avec 876 Mt éqCO₂, soit plus d'un cinquième de l'empreinte totale de l'Union. Il était suivi par les émissions liées à l'industrie manufacturière et aux activités des ménages, qui ont respecti-

vement contribué à hauteur de 825 Mt éqCO₂ et 677 Mt éqCO₂¹⁰⁸. La mise en place d'un objectif européen de réduction de l'empreinte carbone permettrait de mieux prendre en compte les émissions associées aux biens et services importés, et de refléter ainsi plus fidèlement l'impact climatique réel de la consommation européenne¹⁰⁹. La France étant en passe d'adopter un tel objectif au niveau national (cf. HCC, avis SNBC 3 et cf. 3.4), elle a tout intérêt à ce que l'UE adopte une approche coordonnée sur la question. Un objectif européen devrait s'accompagner d'obligations de suivi et de reporting renforcées, d'une meilleure information des consommateurs sur l'empreinte carbone des produits^V et se baser sur les travaux en cours pour harmoniser les méthodes de comptabilisation des émissions importées. Le MACF constitue une première expérience européenne de mesure des émissions intrinsèques des produits importés, mais les débats autour des valeurs par défaut^{VI} illustrent les défis méthodologiques et pratiques qui caractérisent un tel exercice. En renforçant la cohérence entre les politiques climatiques, industrielles et commerciales, cette approche s'inscrirait pleinement dans les efforts européens de souveraineté économique, de réindustrialisation et de lutte contre les fuites de carbone, en valorisant davantage les productions bas carbone réalisées sur le territoire européen (cf. 5.1.1 sur le « *Made in Europe* »). Elle permettrait aussi de renforcer la prise en compte des leviers liés à la demande et à la sobriété, qui sont moins intégrés aux cadres climatiques européens, encore très centrés sur les émissions de production malgré les efforts récents pour améliorer la sécurité d'approvisionnement (efficacité matière, circularité). Sur le plan commercial, l'UE devrait privilégier le développement de partenariats avec les États engagés dans des modes de production durables et soutenir le renforcement des capacités des pays en développement pour encourager l'adoption de normes de production bas carbone, afin de faire baisser les émis-

-
- I. Le commerce international est associé à une part substantielle des émissions mondiales de CO₂, de l'ordre de 20 à 30 % - cf. WTO, Briefing Climate Change and Trade, The carbon content of international trade, 2022. Concernant les aspects méthodologiques du calcul des émissions incorporées dans le commerce international, voir par exemple : OCDE, 2023, Mesure des émissions de CO₂ incorporées dans le commerce international et dans la demande finale intérieure.
 - II. Cela signifie que les émissions associées à la production des biens et services que l'UE importe sont supérieures aux émissions des biens et services qu'elle exporte.
 - III. En 2023, 35 % des émissions importées par l'UE provenaient de pays situés hors de l'UE, le reste étant lié aux échanges entre États membres. Parmi les pays du G20, la Chine constitue de loin la principale source d'émissions incorporées dans la consommation de l'Union, avec 370 Mt éqCO₂, soit 26 % des émissions extra-européennes associées à la consommation de l'UE en 2023. Elle est suivie par les États-Unis, avec 95 Mt éqCO₂ (7 %), puis par la Russie, avec 88 Mt éqCO₂ (6 %). Par rapport à 2022, la contribution de la Russie à l'empreinte carbone de l'Union a diminué de 57 %, tandis que celles de la Chine et des États-Unis ont reculé plus modestement, respectivement de 8 % et 4 %. A noter enfin que 37 % des émissions importées provenaient de pays n'appartenant pas au G20.
 - IV. Soit 9,0 t éqCO₂ par habitant. Ce chiffre était en baisse d'1 tonne par rapport à 2022, principalement en raison de la crise Covid - cf. article Eurostat, 19 fév. 2026, What is the EU's greenhouse gas footprint per capita?
 - V. Les travaux européens conduits sur l'étiquetage énergétique des produits dans le cadre du règlement (UE) 2024/1781 du 13 juin 2024 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits durables ouvrent la voie à une information des consommateurs européens sur l'empreinte carbone des produits, qui reste à définir dans les actes délégués par catégories de produits.
 - VI. Le choix entre valeurs réelles et valeurs par défaut constitue encore un point de friction méthodologique.

sions incorporées dans les biens et services qu'elle importe de ces pays¹¹⁰. À nouveau, cette approche doit s'inscrire dans une stratégie de coopération internationale plus large, visant à soutenir la décarbo-

nation des partenaires commerciaux en développement et incluant notamment dialogues sectoriels, assistance technique et maintien de financements adéquats (cf. 6.2.1).

6.2.3

APPRÉCIATION

DE L'ACTION CLIMATIQUE INTERNATIONALE DE LA FRANCE

La France demeure un acteur engagé de la diplomatie climatique multilatérale, dont l'action et les positions sont globalement alignée avec les objectifs de l'Accord de Paris. Son organisation interministérielle et les moyens consacrés à sa diplomatie climatique renforcent sa crédibilité dans les enceintes internationales et doivent être préservés dans le futur.

Sa capacité à exercer un leadership climatique international se heurte néanmoins à plusieurs fragilités. La stratégie transactionnelle développée pour renforcer l'ambition des CDN gagnerait à s'accompagner d'un renforcement du dialogue et de la coopération avec les pays en développement sur leurs priorités de transition. Or, la réduction importante de l'aide publique au développement prévue dans les dernières lois de finances risque d'affaiblir son soutien aux efforts de décarbonation et d'adaptation de ces pays. Enfin, la participation de la France à l'agenda de l'action n'est pas structurée par une stratégie explicite et le suivi

des engagements, trop hétérogène, ne favorise pas la redevabilité des initiatives concernées.

La grille ci-dessous fournit des éléments d'appréciation de l'action climatique de la France au niveau international à travers cinq axes : Structuration de l'action climatique internationale de la France ; Financement de l'action climatique internationale ; Agenda de l'action et engagements des acteurs non-étatiques ; Exemplarité et déclinaison nationale des engagements pris au niveau international. L'évaluation proposée est basée sur les éléments publics qui ont pu être recensés et peuvent être partiels sur certains aspects, notamment lorsqu'ils n'ont pas été communiqués au HCC. Néanmoins, les éléments rassemblés, lorsqu'ils étaient suffisants, ont permis d'aboutir à une appréciation en quatre niveaux reflétée par un code couleur (vert = action crédible, jaune = risques notables, orange = risques sérieux, rouge = action insuffisante). Les éléments détaillés qui sous-tendent cette analyse sont présentés en annexe de ce rapport (cf. annexe 6.3).

Tableau 6.2.a - Appréciation de l'action climatique internationale de la France

CRITÈRES	APPRÉCIATION
STRUCTURATION DE L'ACTION CLIMATIQUE INTERNATIONALE DE LA FRANCE	★ Action crédible
	→ Cohérence de principe de la position française entre les différents ministères.
	→ Existence d'une équipe interministérielle et d'une fonction d'ambassadeur thématique dédié.
	→ Réseau diplomatique français mobilisable sur le climat.
	→ Les moyens d'action de la France doivent se maintenir dans le temps pour garantir l'influence française dans l'ensemble des négociations internationales sur le climat.
LEADERSHIP ET INFLUENCE SUR LE NIVEAU D'AMBITION MONDIALE	● Risques notables
	→ La France reste fortement mobilisée sur les enjeux climatiques dans les enceintes multilatérales, tant sur le plan politique que diplomatique.
	→ À Belém, son positionnement n'a toutefois pas permis de faire pleinement valoir ses priorités dans le résultat des négociations. Sa nouvelle approche transactionnelle semble rencontrer un écho limité auprès de ses partenaires à ce stade et son efficacité pourrait être renforcée par un soutien plus affirmé aux initiatives répondant aux priorités des pays en développement comme l'adaptation, et par un approfondissement de la coopération internationale sur ces enjeux.

CRITÈRES	APPRÉCIATION
EXEMPLARITÉ ET DÉCLINAISON NATIONALE DES ENGAGEMENTS PRIS AU NIVEAU INTERNATIONAL	● Risques notables → Des éléments de calendrier sont identifiables dans la PPE 3 et le projet de SNBC 3 sur la sortie des combustibles fossiles. → La fin des subventions aux combustibles fossiles appelle toutefois des mesures supplémentaires. → Le stock de traités d'investissement français couvrant des actifs fossiles est encore élevé. → La France est un des premiers pays à avoir adopté un objectif de réduction des émissions importées.
FINANCEMENT DE L'ACTION CLIMATIQUE INTERNATIONALE (MULTILATÉRAL ET BILATÉRAL)	◆ Risques sérieux → Existence de financements climat significatifs et contributions volontaires aux fonds internationaux qui, jusque-là, étaient cohérents avec les responsabilités de la France (leadership climatique, responsabilité historique et solidarité des pays développés envers les pays en développement). → La baisse des crédits dédiés à l'aide publique au développement depuis deux ans constitue un risque sérieux pour le niveau futur des financements climat internationaux français. ★ Action crédible → La France porte l'idée d'une réforme du système financier international, ainsi que d'un alignement des flux financiers sur les objectifs de l'Accord de Paris (art.2.1c AP).
AGENDA DE L'ACTION ET ENGAGEMENTS DES ACTEURS NON-ÉTATIQUES	● Risques notables → La France est impliquée dans un nombre important d'initiatives, mais sa participation n'est pas structurée par une stratégie explicite et le suivi des engagements apparaît hétérogène. Pour plusieurs coalitions à forts enjeux, la France ne précise pas comment elle entend décliner ses engagements au niveau national. Or, la transparence et le suivi des différentes coalitions sont un élément indispensable de la réussite et de la crédibilité de l'agenda de l'action.

Source : HCC

RÉFÉRENCES

6.3 DU CHAPITRE 6

1. OECD (2025), "The effects of climate policies on emissions: Evidence from a comprehensive and systematic review of the ex-post empirical literature", Inclusive Forum on Carbon Mitigation Approaches Papers ; Koch *et al.* (2024), Climate policies that achieved major emission reductions : Global evidence from two decades, Science ; Hoppe *et al.* (2023), Three Decades of Climate Mitigation Policy : What Has It Delivered?, Annual Review Environment and Resources ; Kohlscheen, Moessner & Takáts (2024) "Effects of carbon pricing and other climate policies on CO₂ emissions"
2. Le 10 avril 2026, la Commission a publié les données vérifiées relatives aux émissions du SEQUE-UE pour 2025.
3. La directive (UE) 2003/87/CE du 13 octobre 2003 a été modifiée à plusieurs reprises, la plus récente étant celle intervenue dans le cadre du paquet Fit for 55, avec la directive (UE) 2023/959 du 10 mai 2023.
4. Pahle M. *et al.*, (2025) « The emerging endgame: The EU ETS on the road towards climate neutrality, Resource and Energy Economics ».
5. Pour plus de détails sur les positions des Etats membres, voir note d'information du Service de recherche du Parlement européen numéro PE 785.707, Juan Fernando López Hernández, avril 2026.
6. Amendement à la loi européenne sur le climat de mars 2026, considérant 13.
7. Amendement à la loi européenne sur le climat de mars 2026, considérants 14.
8. S. Carattini *et al.* (2017) « How to Make Carbon Taxes More Acceptable ». J. Barrez J. (2024) « Public Acceptability of Carbon Pricing: Unravelling the Impact of Revenue Recycling ». I4CE (2024), Maximising Benefits of Carbon Pricing Through Carbon Revenue Use.
9. Article News Tank Transitions du 12 fév. 2026, « Les États doivent investir les recettes du SEQUE dans la décarbonation industrielle » (U.von der Leyen), Actualité n°430261.
10. Article Politico, 20 mars 2026, Von der Leyen promises ETS tweaks in 'days'
11. Cammeo, J., Ferrari, A., & Borghesi, S. (2025). *Accelerating industrial transition: Policy priorities for the 2026 EU ETS review*. Florence School of Regulation (European University Institute), Policy Brief.
12. Règlement (UE) 2024/3012 relatif aux absorptions de carbone et à l'agrostockage de carbone (CRCF)
13. Assous, A., Woods, D., & Wikström, E. (2024). *In or out: What's best for carbon removals and the EU ETS?* (Policy Brief, December 2024). Sandbag Climate Campaign ASBL.
14. ESAB-CC, fév. 2025, Scaling up carbon dioxide removals – Recommendations for navigating opportunities and risks in the EU.
15. Voir notamment Joseph Romm, Stephen Lezak, Amna Alshamsi. 2025. Are Carbon Offsets Fixable? *Annual Review Environment and Resources*. 50:649-680.
16. Sur les options ouvertes pour l'utilisation des crédits carbone internationaux par l'UE dans le cadre de la loi climat révisée, voir par ex. Öko Institut, Lambert Schneider, Jakob Graichen, Sabine Gores, Sophia Lauer, Policy Brief « Using International Credits towards the EU 2040 Climate Target », may 2026.
17. Consultation du 13 mai 2026, Carbon border adjustment mechanism (CBAM) – carbon price paid in a third country ; article Quantum du 27 mars 2026, EU plans to adopt Article 6-friendly CBAM rules.
18. Carbon Market Watch, Make Impact Assessments Great Again (MIAGA), 2026 ; ERCST, International Credits in EU Climate Policy, 2025.
19. P. Erickson, M. Lazarus & R. Spalding-Fecher, « Net climate change mitigation of the Clean Development Mechanism », *Energy Policy*, 72, 2014 ; Probst, B.S., Toetzke, M., Kontoleon, A. *et al.* Systematic assessment of the achieved emission reductions of carbon crediting projects. *Nat Commun* 15, 9562 (2024). M. Cames *et al.*, « How additional is the Clean Development Mechanism ? Analysis of the application of current tools and proposed alternatives », Öko-Institut, 2016 : cette étude, mandatée par la Commission européenne (DG CLIMA) indiquait que 85 % des projets financés par le MDP auraient été conduits sans incitation, jetant le doute sur l'efficacité du mécanisme pour susciter des réductions d'émissions additionnelles dans les pays en développement.
20. F. Verde & S. Borghesi, « The International Dimension of the EU Emissions Trading System : Bringing the Pieces Together », *Environmental & Resource Economics*, 83(1), 2022
21. M. Pahle D. Sultani, G. Zachmann, Bruegel Policy Brief 03/2026, feb. 2026, Defragmenting European Union climate policy.
22. Carbon Market Watch, position paper 'Don't mess with the ETS : Priorities for the upcoming EU Emissions Trading System revision', mai 2026, p. 2 ; OECD-NEA, Carbon Pricing, Power Markets and the Competitiveness of Nuclear Power, 2011.
23. Commission européenne, DG CLIMA, "Commission proposes targeted adjustments to the Market Stability Reserve Decision to support a smoother start for ETS2", 27 novembre 2025 ; Parlement européen, "ETS2: Changes to market stability reserve for buildings and road transport", 23 avril 2026.
24. AAE, Briefing mars 2026, EU new Emissions Trading System (ETS2) and Social Climate Fund: Mechanisms, challenges and conditions for a fair decarbonisation in road transport ; ETC CM report 2025/09, feb. 2026, EU ETS2 and Social Climate Fund: Enabling decarbonisation in transport and buildings that works for all.
25. European Scientific Advisory Board on Climate C change (ESABCC), Towards EU climate neutrality: progress, policy gaps and opportunities, 2025 ; Transport & Environment, 2012, Why increasing ambition under the ESR is unavoidable et Fit for 55: Effort Sharing Regulation briefing, Loopholes hollow out increased national climate targets ;
26. Meyer-Ohlendorf, Nils *et al.* (2025): Climate Targets for EU Member States after 2030: Functions and Options. Ecologic Institute, Berlin.
27. Commission européenne, 2040 Climate Target Communication, COM(2025) ; Bruegel, analyses on post-2030 EU climate governance and carbon pricing architecture, 2025-2026.
28. Council of the European Union, Environment Council discussions on post-2030 climate architecture, 2025-2026 ; Germanwatch, 2040 climate target policy brief, 2025.
29. Voir également I4CE, V. De la Croix, billet d'analyse, mars 2026, Pour sécuriser le puits de carbone européen, concentrons-nous sur les leviers que l'on peut maîtriser.
30. Rapport ESAB-CC, mars 2026, Climate adaptation and mitigation in the agri-food system – Recommendations for coherent EU policies.
31. Règlement (UE) 2018/1999 du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat.
32. Voir par ex. Workshop organized by DG CLIMA on the revision of the Governance Regulation in May 2026.
33. https://energy.ec.europa.eu/news/review-governance-regulation-energy-union-and-climate-action-public-consultation-launched-2025-12-18_en?prefLang=fr
34. I4CE, mars 2026, Transformer les Plans Nationaux Energie Climat en plans d'investissement ; ECNO, ECNO Flagship Report 2025, p.89.
35. E3G, mars 2026, Revision of the Governance Regulation Consultation Response ;
36. Ecologic, projet 71506, Impact Assessment of the Governance Regulation Revision ;
37. E3G, mars 2026, Revision of the Governance Regulation Consultation Response ; Ecologic, projet 71506, Impact Assessment of the Governance Regulation Revision.
38. Pisani-Ferry, J. and S. Tagliapietra (2024), An investment strategy to keep the European Green Deal on track, Policy Brief 31/2024, Bruegel
39. I4CE, État des lieux des investissements climat en Europe - Edition 2026, juin 2026.
40. Copernicus Climate Change Service (C3S) and World Meteorological Organization (WMO), 2025: European State of the Climate 2024

41. AEE, [site Climate-Adapt sur les impacts financiers du changement climatique en Europe](#)
42. Fonds Monétaire International, 2024, [Statement by Mr. Palotai and Mr. Pucnik on Republic of Slovenia May 3, 2024, International Monetary Fund, European Dept.](#)
43. [Communication COM \(2020\) 21 final](#) de la Commission du 14 janvier 2020 relative au Plan d'investissement pour une Europe durable.
44. Rapport Enrico Letta (avril 2024) « [Beaucoup plus qu'un marché](#) » ; Rapport Draghi (sept. 2024) « [The Draghi report : A competitiveness strategy for Europe](#) ».
45. Sur la réorientation d'une partie de l'épargne privée européenne grâce à une union des marchés de capitaux, voir Alexia-Styliani Arampatzi *et al.*, mai 2025, [Capital markets union: a deep dive](#), European Central Bank, Occasional Paper Series.
46. *Ibid.*
47. Sur le sujet, voir notamment Darvas, Z. and R. Dom (2026) '[Financing the EU budget: an assessment of five proposals for new resources](#)', Analysis 09/2026, Bruegel.
48. Pisani-Ferry, J. and S. Tagliapietra (2024) '[An investment strategy to keep the European Green Deal on track](#)', Policy Brief 31/2024, Bruegel.
49. Avis CESE du 14 mai 2024 « [Quel avenir pour le Pacte vert pour l'Europe et ses citoyens ?](#) »
50. Beaufilset *al.*, Kiel Institute for the World Economy, [The Security Dividend of Climate Policy](#), avril 2025.
51. Agence européenne de l'environnement, [Subventions aux énergies fossiles en Europe](#), janv. 2025.
52. European Central Bank (ECB), 2024, Risks from misalignment of banks' financing with the EU climate objectives Assessment of the alignment of the European banking sector ; ECB, 2026, Good practices for climate and nature risk management, mai 2026.
53. Communication de la Commission européenne COM(2025) 570 final du 16 juillet 2025, « [A dynamic EU Budget for the priorities of the future - The Multiannual Financial Framework 2028-2034](#) ».
54. Proposition COM(2025)571 final de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2028 à 2034.
55. Proposition (COM(2025) 545 final) de règlement établissant un cadre de suivi des dépenses et de performance pour le budget et d'autres règles horizontales applicables aux programmes et activités de l'Union européenne.
56. WWF European Policy Office, A More Impactful EU Budget: Performance Regulation in the Next MFF, Bruxelles, 2025 ; Heinrich-Böll-Stiftung European Union, The 2028-2034 EU Long-Term Budget: What's in It for Climate?, Bruxelles, 2026.
57. IDDRI, What Environmental Ambitions for the EU's Multiannual Financial Framework 2028-2034?, Paris, 2025
58. IDDRI (2024) « PAC et négociations budgétaires européennes : comment la position française pourrait-elle évoluer sous l'effet de chocs importants ? » ; IDDRI (2025), Elsa Régnier *et al.*, [L'agriculture dans le prochain budget européen : sortir du statu quo](#).
59. [Communication COM\(2025\) 46 final](#) de la Commission européenne du 11 fév. 2025, « [La voie vers le prochain cadre financier pluriannuel](#) ».
60. ECA (2022), [Rapport spécial 09/2022](#).
61. HCC (2024) « [Accélérer la transition climatique avec un système alimentaire bas carbone, résilient et juste](#) ».
62. [Accord de partenariat France 2021-2027](#) portant sur les fonds européens FEDER-FSE+-FTJ et FEAMP, adopté par la Commission européenne le 2 juin 2022 et présentant la stratégie française de programmation des différents fonds européens pour répondre aux objectifs de l'UE, compte tenu des besoins spécifiques des territoires français.
63. Pour plus de détails sur le fonctionnement des PPNR, voir le site de la Commission européenne et notamment : [Commission européenne, Direction générale du budget, Le budget européen : plans de partenariat national et régional, Office des publications de l'Union européenne](#), 2025.
64. [Rapport d'information n°426](#) au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer sur les enjeux pour les outre-mer du prochain cadre financier pluriannuel de l'Union européenne (2028-2034), 20 février 2026, p.33.
65. CAN International, 22 nov. 2025, Press release : [COP30 takes a hopeful step towards Justice, but does not go far enough](#) ;
66. Le Monde, 23 nov. 2025, [COP30's unambitious agreement preserves multilateralism but overlooks climate emergency](#).
67. Pour une analyse détaillée de ces décisions, voir IISD (2025) « [Résumé de la Conférence de Belém sur les changements climatiques 2025 : 10-22 novembre 2025](#) », [Earth Negotiations Bulletin](#), vol. 12 n°888, 25 nov. 2025.
68. Déc. 1/CMA.5, paragraphe 28.
69. Pour une liste détaillée des pays ayant soutenu la feuille de route, ou qui s'y sont au contraire opposés, voir Carbon Brief, 28 nov. 2015, [Revealed: Leak casts doubt on COP30's 'informal list' of fossil-fuel roadmap opponents](#).
70. Décision 3/CMA.7.
71. Paragraphe 6 et annexe de la [décision 12/CMA.7](#)
72. Billet de blog IDDRI, 27 novembre 2025, L'adaptation à la COP 30 : les indicateurs au cœur des débats.
73. [Décision 12/CMA.7](#)
74. Sur les pistes de réflexion possibles concernant ce processus, voir C2ES, juin 2026, Discussion paper - Considerations for the Belém-Addis Vision on Adaptation.
75. CAN International, 22 nov. 2025, Press release : [COP30 takes a hopeful step towards Justice, but does not go far enough](#) ; Down To Earth, 21 nov. 2025, [COP30 : Weak commitment on finance in draft texts leaves fate of adaptation in doubt](#).
76. Sur des pistes de réflexion concernant ce premier dialogue, voir C2ES, mai 2026, Discussion paper - Considerations For the First Climate and Trade Dialogue.
77. [Décision 2/CMA.7](#) (paragraphe 25).
78. Sur les livrables de ce processus à la COP30, voir Outcomes report, [Global Action Agenda at COP30](#), 19 december 2025.
79. [Lettre d'André Aranha Corrêa do Lago, Président de la COP30, en date du 27 janvier 2026](#).
80. Belém Declaration to transition away from fossil fuels.
81. Citepa, M. Tuddenham, [Première conférence internationale sur la sortie des énergies fossiles : une dynamique constructive des pays volontaires est engagée](#), 13 mai 2026.
82. [Feuille de route de la France pour une sortie progressive des énergies fossiles](#), avril 2026
83. Projet de résolution ([A/80/L.65](#)) adopté sans amendement par l'AGNU le 20 mai 2026.
84. [Lettre conjointe](#) de la Turquie et de l'Australie aux Parties à la CCNUCC de mai 2026.
85. AEF info, « Entre turbulences géopolitiques et perte d'influence, l'Union européenne au défi de réviser sa diplomatie climatique », dépêche n°748961, 16 avril 2026,
86. [Conclusions du Conseil de l'Union européenne](#) sur la diplomatie énergétique et climatique de l'UE du 21 avril 2026, Strengthening sovereignty and advancing the global clean transition.
87. Treyer S. *et al.* IDDRI, (2022). « Europe-Afrique : fonder la transition énergétique sur des bases innovantes et justes » 16 fév. 2022.
88. [Conclusions du Conseil de l'Union européenne](#) sur la diplomatie énergétique et climatique de l'UE du 21 avril 2026, Strengthening sovereignty and advancing the global clean transition.
89. [Direction générale du commerce et de la sécurité économique sur les résultats de la 14^e Conférence ministérielle de l'OMC](#), 30 mars 2026 :
90. Manners I. (2002), Normative Power Europe : A Contradiction in Terms ?, Journal of Common Market Studies.
91. Règlement (UE) 2024/1787 du 13 juin 2024 relatif à la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie.
92. Article Reuters, 15 dec. 2025, [US demands EU exempt its gas from methane emissions law, document shows](#) ; Reuters, 19 may 2026, [US gas exporters ask to push back EU methane regulation](#) ; Joint letter (Eurogas, IOGP Europe, FuelsEurope, GIIGNL) to the European Commission : [Integrating the EU Methane Regulation into the EU Simplification Agenda](#), août 2025.
93. OECD, Making Carbon Markets Work Better Together: International Cooperation and Border Carbon Measures, Policy Paper, 2025 ; OECD, Trade, Climate and Competitiveness Outlook 2026.
94. Pisani-Ferry J. et Mahfouz S. (2023) « [Les incidences économiques de l'action pour le climat](#) ».
95. Denis Tersen, IRIS (2024) « [Commerce et climat : une coopération multilatérale efficace ?](#) », mars 2024 ; Institut Montaigne, Joseph Dellatte, mai 2025, [Décarbonation : la stratégie française face au risque d'immobilisme](#)
96. [Site de la Commission Européenne, Sustainable development in EU trade agreements](#).

97. Communication COM (2022) 409 de la Commission européenne du 22 juin 2022 : « The power of trade partnerships: together for green and just economic growth ».
98. <https://www.veblen-institute.org/Importations-agricoles-et-dumping-environnemental-et-sanitaire-de-l-importance.html>
99. Institut Veblen (2023) **Note transversale, Les mesures miroirs, un outil essentiel de mise en œuvre du Pacte vert** ; Institut Veblen, Mathilde Dupré et Stéphanie Kpenou, juin 2025, **Les mesures miroirs ou la nécessité d'aligner les exigences applicables aux importations avec les règles de production UE - Bilan et perspectives**
100. Tobias Stoll, Bettina Rudloff, Kristina Mensah et Zaker Ahmad, 'Mirroring': The Scope and Limitations of EU Trade Agreements and Autonomous Actions, étude demandée par la commission INTA du Parlement européen, PE 754.486, octobre 2025.
101. Parlement européen, **Un accord a été conclu pour stabiliser les relations commerciales entre l'UE et les États-Unis**, Communiqué de presse du 20 mai 2026.
102. Proposal COM(2025) 639 final for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the implementation of the bilateral safeguard clause and other safeguard mechanisms of the EU-Mercosur Partnership Agreement, 8 oct. 2025.
103. Parlement européen, EU-Mercosur : Parliament and Council agree on safeguards to protect EU agriculture, communiqué de presse, 17 déc. 2025.
104. E3G, **Pursuing a proactive green trade agenda in a multipolar world**, 2023.
105. Sur les relations avec les pays africains, voir par ex. IDDRI, 2024, **Après les élections américaines, l'Afrique et l'Europe doivent renforcer leur partenariat pour une industrialisation verte**.
106. **Communiqué de presse de la Commission européenne du 13 mars 2025 à Cape Town**.
107. Institute for European Environmental Policy, 2024, **Beyond borders: how can the EU become a leader in consumption-based emissions reduction?**
108. Site Eurostats, Statistiques expliquées, **Empreintes d'émissions de gaz à effet de serre**, fév. 2026.
109. Axelsson, K. et al. (2024). **Consumption-based emissions: a new frontier for EU climate policy**. SEI Report, June 2024. Stockholm Environment Institute, Stockholm.
110. Axelsson, K. et al. (2024). **Consumption-based emissions: new opportunities for EU climate mitigation**. SEI Brief, June 2024. Stockholm Environment Institute, Stockholm.