

# L'adaptation dans le cadre de l'Accord de Paris – avancées à l'issue de la CdP24 de Katowice



COP24 · KATOWICE 2018  
UNITED NATIONS CLIMATE CHANGE CONFERENCE

Les notes *Éclairages sur des enjeux prioritaires*, réalisées par l'Institut de la Francophonie pour le développement durable (IFDD), visent à mettre à la disposition des acteurs francophones (négociateurs, décideurs...) des informations pertinentes sur les enjeux des négociations internationales sur le climat et la mise en œuvre de l'Accord de Paris.

La présente note, rédigée à l'issue de la 24<sup>e</sup> session de la Conférence des Nations Unies sur le climat (CdP24), fournit des informations et des illustrations sur la place de l'adaptation aux changements climatiques dans l'Accord de Paris et sa mise en œuvre, et les perspectives pour les parties prenantes.

## Historique

La Conférence de Paris 2015 a constitué un tournant historique de la Convention sur les changements climatiques avec une mobilisation sans précédent des gouvernants (présence de 150 chefs d'État), des collectivités territoriales, de la société civile et du secteur privé. L'accord conclu à l'issue de la conférence fixe comme objectif de maintenir l'augmentation de la température mondiale « nettement en dessous » de 2 °C d'ici 2100 par rapport aux niveaux préindustriels et de poursuivre les efforts en vue de limiter cette augmentation à 1,5 °C, comme le réclamaient les pays les plus vulnérables aux changements climatiques.



## Principaux points de l'Accord de Paris

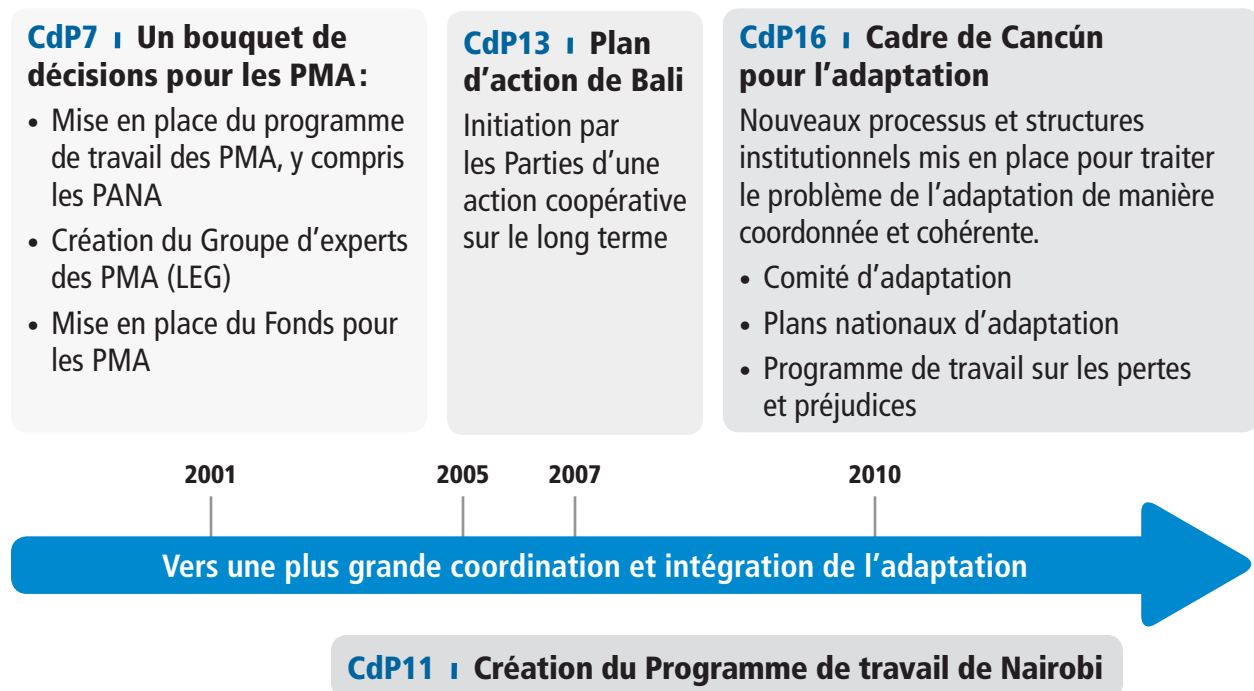
- **Objectif de long terme** : maintenir l'augmentation de la température mondiale en dessous de 2 °C et s'efforcer de la limiter à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels. Les pays devront atteindre le point culminant de leurs émissions le plus rapidement possible. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) devait présenter un rapport en 2018 sur les conséquences d'un réchauffement planétaire supérieur à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels.
- **Révision des contributions nationales** : tous les 5 ans, chaque pays révisera à la hausse sa contribution nationale. Un bilan collectif aura lieu tous les 5 ans, le premier en 2023.
- **Financement** : obligation pour les pays développés de mobiliser vers les pays en développement, à partir de 2020, un minimum de 100 milliards de dollars par an consacrés au climat. Par ailleurs, les pays en développement, en capacité de le faire et sur base volontaire, pourront devenir des donateurs pour aider les pays les plus pauvres. Les entités de financement sont le Fonds vert pour le climat (FVC), le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et le Fonds d'adaptation.

- **Adaptation** : renforcement de la capacité des pays à faire face aux impacts climatiques. Tous les pays soumettront des communications sur l'adaptation (priorités d'adaptation, besoins et plans de soutien). Les pays en développement recevront un soutien accru pour leurs mesures d'adaptation et la pertinence de ce soutien sera évaluée.
- **Pertes et dommages** : renforcement de la capacité à se remettre des impacts climatiques. Le Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et dommages sera renforcé de manière significative.
- **Transparence** : mise en place d'un cadre renforcé afin de permettre la confiance entre les pays et de s'assurer de l'efficacité dans la mise en œuvre de l'accord. Ce cadre englobera les mesures d'atténuation et d'adaptation, tout comme les mesures de soutien. Il s'appliquera à tous les pays, tout en tenant compte de leurs capacités.
- **Conformité** : création d'un mécanisme de contrôle de la mise en œuvre et de la conformité de l'accord. Ses règles de procédure vont être définies afin qu'il puisse être opérationnel dès 2020.

### 1. Rappel sur l'adaptation

La notion de soumission périodique d'informations sur les besoins et les efforts d'adaptation provient des discussions sur le Plan d'action de Bali.

## Schéma de l'évolution des négociations sur l'adaptation



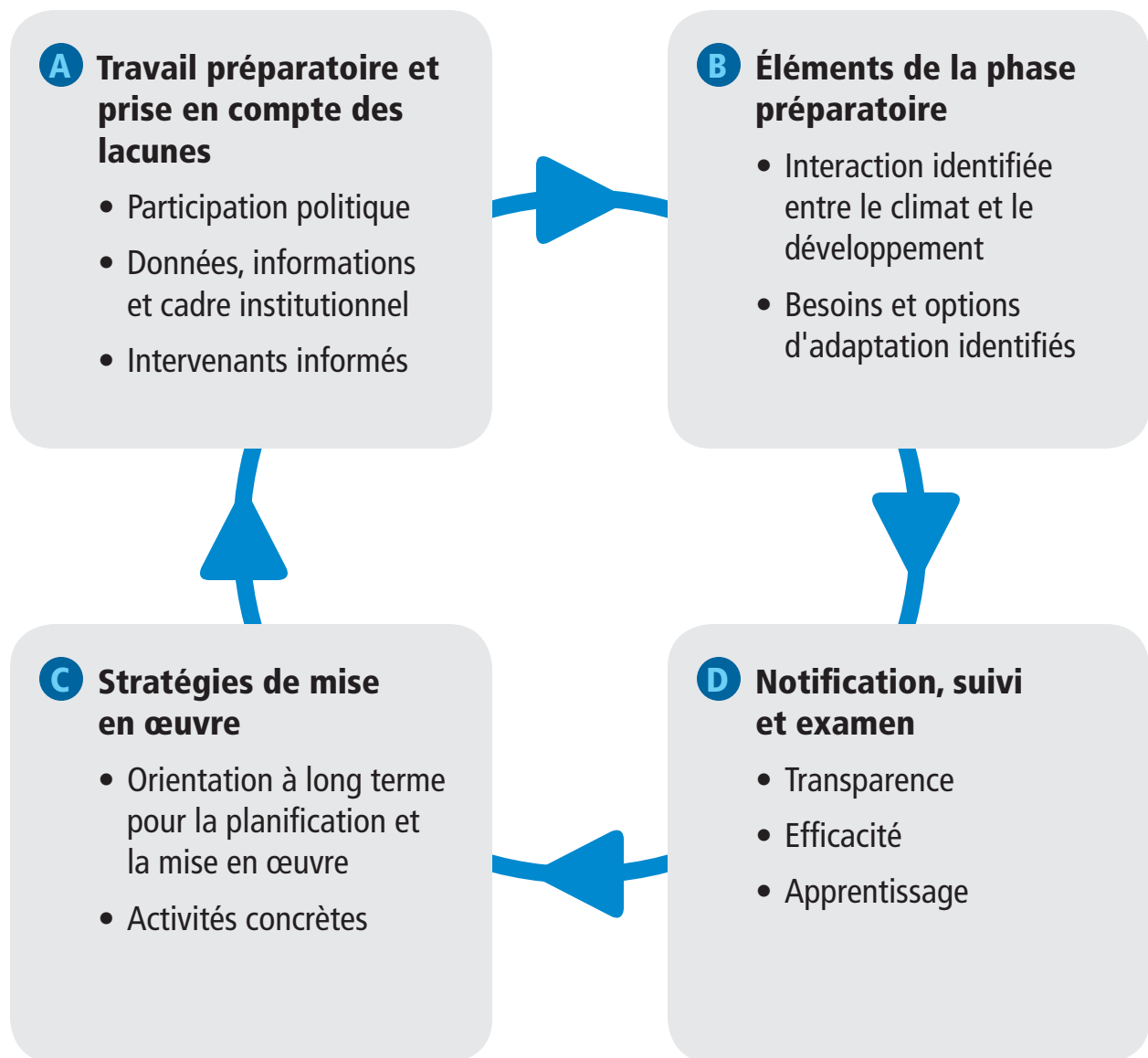
La CdP de Cancún a permis des avancées appréciables pour les négociations sur l'adaptation avec notamment :

- Décision 1/CP16 mettant en place le « Cadre sur l'adaptation » qui établit un processus devant permettre aux pays les moins avancés (PMA) d'élaborer des plans nationaux d'adaptation (PNA), mécanisme de planification à moyen et long terme, contrairement aux plans d'action nationaux d'adaptation (PANA).
- Cette décision met aussi en place le **Comité de l'adaptation** qui a pour rôle de: i) promouvoir la mise

en œuvre de l'action renforcée de l'adaptation de manière cohérente, au niveau régional, ii) renforcer ou mettre en place des **centres et des réseaux**, au niveau national et iii) renforcer ou établir des institutions nationales.

Les lignes directrices pour l'élaboration des PNA ont été préparées par le Groupe d'experts des pays les moins avancés et adoptées lors de la 17<sup>e</sup> Conférence des Parties (2011). Elles décrivent pas à pas un processus d'élaboration des PNA (à appliquer de façon flexible en tenant compte des circonstances nationales).

## Processus d'élaboration des plans nationaux d'adaptation



Pour l'adaptation dans les contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN), les Parties ont été invitées à « communiquer leurs engagements en matière de planification de l'adaptation ou d'inclure un élément d'adaptation ». Des indications plus précises ont été fournies sur l'atténuation, y compris des paramètres tels que les années de base, les délais et les méthodes de comptabilité.

Un grand nombre de CPDN, en particulier de pays en développement, incluaient une composante adaptation. Cependant, comme ils ont été définis sans orientation, les composants d'adaptation des CPDN varient considérablement « en termes de portée, objectifs, contenu, clarté, spécificité, calendrier, lien avec les politiques existantes, y compris les mesures d'atténuation et la mesurabilité ».

Par conséquent, la cohérence des activités d'adaptation et la mesure de leur efficacité ne manqueront pas de se révéler des enjeux dans les prochaines années.

Il apparaît clairement que, dans un avenir proche, l'essentiel du travail à effectuer en matière d'adaptation consistera à formuler les modalités permettant d'évaluer l'efficacité des actions d'adaptation et de l'appui.

Le 5<sup>e</sup> rapport du GIEC mentionne que, même avec des niveaux élevés de mitigation, les besoins d'adaptation demeureront entiers en raison des émissions historiques et des émissions actuelles. C'est pourquoi le Groupe africain a proposé dans le cadre de l'Accord de Paris, pour la période post-2020, l'objectif global d'adaptation (*Global Goal Adaptation*).

## 2. Rappel des règles de l'Accord de Paris

L'article 7.10 de l'Accord de Paris : « Chaque partie devrait, s'il y a lieu, soumettre et mettre à jour périodiquement une communication relative à l'adaptation pouvant inclure ses priorités, sa mise en œuvre et ses besoins en matière de soutien, plans et actions, sans créer de charge supplémentaire pour les pays en développement parties. » Cet article est un appel pressant lancé à toutes les Parties.

L'article 7.11 de l'Accord de Paris stipule en outre que les communications « [...] seront, selon le cas, soumises et mises à jour périodiquement, en tant que composantes ou en liaison avec d'autres communications ou documents, y compris un plan national d'adaptation, une contribution déterminée au niveau national telle que mentionnée dans l'article 4, paragraphe 2, et / ou une communication nationale ».

Une obligation indicative (« doit ») de soumettre des communications d'adaptation et de les mettre à jour périodiquement, également une flexibilité dans le véhicule utilisé, permettra à une communication d'adaptation de faire partie d'un autre document de rapport ou d'être envoyée séparément d'autres documents, mais liée à ceux-ci, tels que les communications nationales, les PNA et les contributions déterminées au niveau national (CDN).

Le Comité de l'adaptation et le groupe d'experts des pays les moins avancés sont invités à entreprendre des travaux techniques supplémentaires pour éclairer la préparation des communications sur l'adaptation.

Le texte de l'Accord de Paris demande au Comité de l'adaptation et au groupe d'experts des PMA (GE/PMA) d'établir des modalités pour reconnaître les efforts dans les pays en développement (PED) (art. 7.3) et d'étudier des méthodes pour évaluer les besoins et aider les PED. De même l'Accord demande au Comité de l'adaptation et au GE/PMA d'adopter des mesures pour faciliter la mobilisation de l'appui à l'adaptation dans le contexte de la limitation des températures à 2 °C (art. 4.14).

Concernant le Fonds vert pour le climat (FVC), le texte de l'Accord de Paris lui demande d'accélérer la fourniture de l'**appui** (destiné aux pays les moins avancés et aux autres pays en développement parties) pour la formulation des plans nationaux d'adaptation ainsi que la mise en œuvre ultérieure des politiques, projets et programmes visés par ces plans.

## 3. Rôle des communications sur l'adaptation

L'Accord de Paris de 2015 met beaucoup plus l'accent sur l'adaptation que les accords précédents dans le cadre du régime climatique. L'Accord reconnaît l'adaptation comme un défi mondial et adopte un objectif mondial pour l'adaptation, tout en appelant à une planification et à une mise en œuvre de l'adaptation à tous les niveaux : renforcement de la coopération internationale, soumission périodique et mise à jour des communications d'adaptation.

Les communications sur l'adaptation peuvent jouer un rôle central en définissant les besoins nationaux et en permettant un suivi national et international, tout en orientant les ambitions et en fournissant des informations pour le bilan mondial (*Global Stocktake - GST*) mandaté par l'Accord.

Selon l'article 7.10, les communications sur l'adaptation doivent décrire les priorités, les plans, les actions et les besoins en matière de mise en œuvre et de soutien nationaux.

L'élaboration des communications doit permettre d'éviter toute imposition d'une charge supplémentaire aux pays (en particulier ceux dont la capacité est limitée).

Selon l'Accord de Paris, les communications d'adaptation ne doivent pas nécessairement constituer un nouveau processus de communication distinct. Elles peuvent être soumises « en tant que composantes ou en même temps que d'autres communications ou documents, y compris un plan national d'adaptation, une contribution déterminée au niveau national et une communication nationale » (art. 7.11). Par conséquent, différents moyens, tels que les communications nationales, les contributions déterminées au niveau national et les plans d'adaptation nationaux, peuvent être utilisés par les Parties. Les communications sont également susceptibles de partager des éléments communs avec celles-ci et d'autres exigences en matière de rapport avec l'Accord de Paris, notamment le cadre de transparence renforcé et le registre de l'adaptation.

Les Parties doivent donc relever le défi de veiller à ce que les communications soient utiles et efficaces pour aider les pays à atteindre l'objectif global d'adaptation (GGA). Par exemple, les rapports pourront aider à :

- Renforcer l'examen de l'adéquation et de l'efficacité du soutien à l'adaptation ;
- Évaluer les progrès accomplis pour atteindre le GGA ;
- Maximiser les synergies avec les objectifs de développement durable ;
- Permettre l'agrégation des informations.

Les communications sur l'adaptation doivent être un lien avec le bilan mondial, le cadre de transparence renforcé et le registre de l'adaptation.

Les aspects rétrospectifs des communications peuvent revêtir une importance particulière pour le cadre de transparence renforcé afin d'évaluer les progrès de la mise en œuvre (y compris par comparaison avec les buts et les objectifs précédents). Les aspects prospectifs (tels que les buts, objectifs, politiques et plans futurs, l'appui projeté et les besoins) sont particulièrement pertinents pour renforcer la collaboration et suivre les progrès futurs (et les lacunes) par rapport au GGA. La progression de l'adaptation aux effets néfastes du changement climatique est un objectif à atteindre.

## 4. L'adaptation après la CdP21 de Paris

Après l'adoption de l'Accord de Paris, le groupe de négociations sur l'Accord de Paris (APA), conformément à « son point d'agenda 4 », a tenu des discussions sur l'objectif, les éléments, les véhicules et le calendrier relatifs aux communications sur l'adaptation ; les flexibilités à prendre suivant les capacités des pays ont également été considérées.

Les communications sur l'adaptation offrent aux Parties l'occasion de discuter à la fois des mesures prises et des priorités et besoins futurs. Elles constituent un outil central pour stimuler le dynamisme et le suivi des actions d'adaptation aux niveaux national et mondial.

Cependant, il sera essentiel de traiter efficacement les chevauchements et les liens éventuels avec d'autres processus de transmission de données et de négociation. La flexibilité a également été recherchée par les Parties ; il existe des compromis possibles entre la flexibilité, d'un côté, et la cohérence, de l'autre. Trouver le bon équilibre sera crucial pour l'efficacité des communications. Les circonstances nationales et l'expression des priorités nationales sont des principes fondamentaux du programme d'adaptation.

### 4.1 Différentes vues sur la communication de l'adaptation

- L'Alliance des petits États insulaires (AOSIS) a proposé que les communications sur l'adaptation aient pour objet « de décrire les actions et les plans d'adaptation en vue de renforcer les actions et d'apporter un soutien et d'atteindre l'objectif mondial en matière d'adaptation ».
- Certains pays en développement ont voulu savoir si la « reconnaissance des efforts » (les mesures prises par les pays eux-mêmes) devrait être mise de l'avant dans le but recherché ou laissée comme un élément optionnel pour les Parties qui souhaitent inclure un rapport complet sur les efforts nationaux.
- Certaines Parties craignent que l'inclusion de la reconnaissance de l'effort puisse alourdir le fardeau des rapports, étant donné qu'il existe déjà des processus de comptes rendus reconnaissant les efforts d'adaptation (comme les communications nationales).
- Une autre préoccupation concernant la reconnaissance des efforts d'adaptation est de savoir si cela peut conduire progressivement à un examen plus approfondi ou à des appels à une « vérification » des actions entreprises par les pays sans soutien international extérieur.

- Toutefois, l'Accord de Paris n'impose pas de processus de vérification pour l'adaptation. Afin de brosser un tableau réaliste des progrès accomplis dans la mise en œuvre du GGA, il sera nécessaire de disposer d'informations suffisantes sur toutes les mesures d'adaptation entreprises par les Parties, avec leurs propres ressources et avec un soutien extérieur.

#### 4.2 Informations sur la communication de l'adaptation

##### ■ Les éléments de communication d'adaptation

Le choix des éléments inclus dans les communications d'adaptation doit être flexible, mais assez ferme pour permettre la mise en œuvre du GGA et du bilan mondial.

- Les directives sur les éléments communs devraient être applicables à tous les véhicules (tels que les CDN, les communications nationales et les PAN);
- Les éléments communs et les éléments supplémentaires doivent être définis;
- La liste des éléments doit refléter les progrès collectifs : les dimensions nationales prévues dans les articles 7.9 et 7.10 de l'Accord de Paris, les dimensions coopératives à l'article 7, des informations sur ce qui est mesurable à long terme, en tenant compte des défis particuliers liés à la mesure de l'impact des mesures d'adaptation.

Des orientations plus détaillées pourraient inclure des « sous-éléments » de chaque élément principal en tant qu'éléments facultatifs.

##### ■ Les véhicules

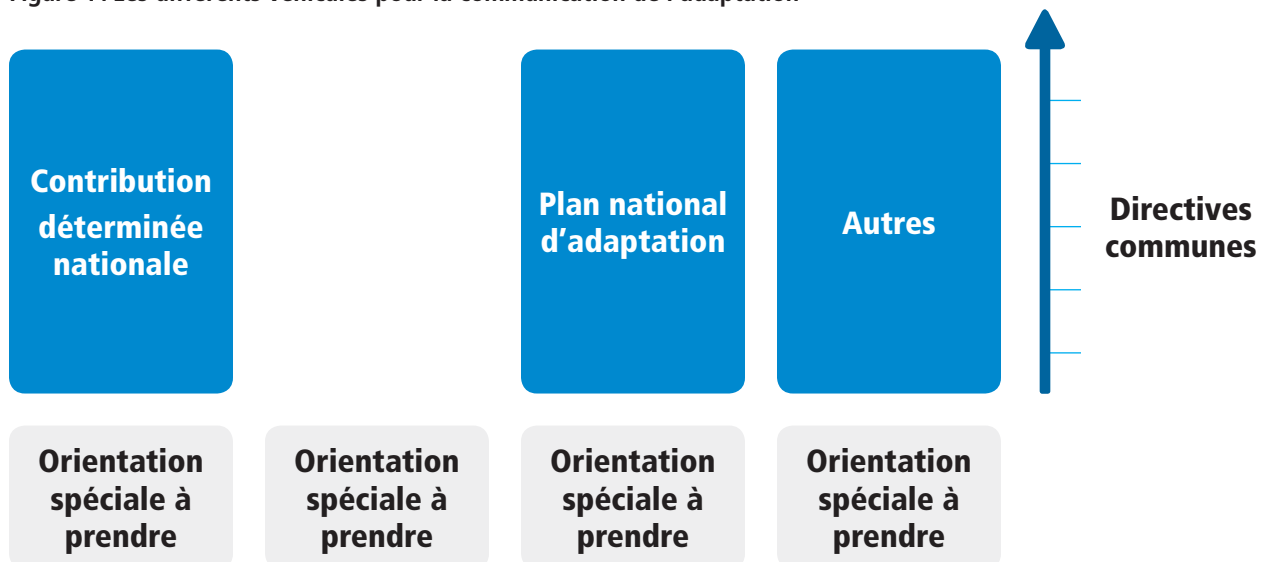
L'article 7.11 de l'Accord de Paris stipule que les parties peuvent soumettre leurs communications d'adaptation « [...] en tant que composantes ou en conjonction avec d'autres communications ou documents, y compris un plan national d'adaptation, une contribution déterminée au niveau national comme le vise l'article 4, paragraphe 2, ou une communication nationale ». Cela implique que les Parties ne sont pas formellement tenues d'entamer un processus complètement nouveau pour préparer leurs communications d'adaptation.

Cela reste toutefois sujet à interprétation et nécessite des discussions supplémentaires sur les caractéristiques propres à chacun des véhicules.

- Les CDN ont pour but de définir des objectifs prospectifs et des cibles d'action, avec l'adaptation en tant que composante volontaire.
- Les communications nationales sont généralement rétrospectives et préparées tous les quatre ans. Elles fournissent des informations sur les actions déjà entreprises et les politiques déjà en place, bien que les actions envisagées puissent également être incluses.
- Les PAN, quant à eux, sont des instruments de planification nationaux tournés vers l'avenir, qui peuvent constituer une feuille de route pour atteindre les objectifs énoncés dans les CDN ou, plus généralement, dans les plans de développement nationaux.

Seules les communications nationales et les CDN ont clairement défini des échéanciers. La soumission et la mise à jour des PAN restent entièrement volontaires et ne suivent pas une fréquence définie.

Figure 1 : Les différents véhicules pour la communication de l'adaptation



■ **Le rapportage et le cadre de transparence amélioré**

Afin d'éviter une charge de rapportage accrue, il faudra prendre en compte la relation entre les rapports bisannuels au titre du cadre de transparence renforcé et les informations relatives à l'adaptation figurant dans les communications nationales. Ces rapports biennaux seront aussi rétrospectifs que les communications nationales et viseront à fournir des informations sur les actions entreprises et les politiques mises en place pour partager les progrès accomplis dans le but d'atteindre les objectifs de développement national, les enseignements tirés et la compréhension des progrès accomplis en vue d'atteindre l'objectif mondial sur l'adaptation.

Après la mise en œuvre des CDN, les communications nationales devraient également être utilisées pour rendre compte des progrès accomplis dans la mise en œuvre des CDN conformément à l'article 13.5 de l'Accord de Paris.

Le cadre de transparence renforcé a pour objectif de fournir une compréhension claire des mesures prises en matière de changement climatique (article 13.5) et du soutien (article 13.6) liés à la fois à l'atténuation et à l'adaptation, de suivre les progrès vers la réalisation des CDN et d'informer le bilan mondial.

Un des principaux défis est de savoir si le cadre de transparence renforcé consisterait en un système applicable à tous les pays, avec flexibilité, notamment une distinction entre pays développés et pays en développement.

Bien que certaines dispositions existent déjà en matière de transparence dans le régime actuel, par exemple pour la préparation des communications nationales, leur portée en matière d'adaptation est très limitée. Pour établir les liens entre le cadre de transparence renforcé et les communications sur l'adaptation, les Parties devront examiner le niveau nécessaire d'information détaillée sur l'adaptation pour que le cadre de transparence renforcé atteigne son objectif et permette une évaluation collective des efforts d'adaptation.

**Tableau : Exemple d'intitulés des paragraphes sur l'adaptation (papier de négociation au cours de la CdP23)**

D1. Objectifs et principes

D2. Circonstances nationales et arrangements institutionnels

D3. Vulnérabilités, risques, impacts et méthodologies

D4. Les politiques, stratégies, plans, actions et efforts pour intégrer l'adaptation dans la politique et les stratégies nationales

D5. Informations portant sur les pertes et les dommages

D6. Les priorités de l'adaptation, les barrières, les coûts et les besoins

D7. Progrès dans la mise en œuvre de l'adaptation

D8. Suivi et évaluation des actions d'adaptation et des procédures

D9. Coopération, bonnes pratiques, expériences et leçons apprises

D10. Effectivité et soutenabilité des actions d'adaptation

D11. Reconnaissance des efforts d'adaptation

D12. Formats de rapportage

Source : Compilation CCNUCC (2017). Note informelle des co-facilitateurs, version finale.

### ■ Objectif global d'adaptation (GGA)

Aux termes de l'article 7.1 de l'Accord de Paris, « les parties fixent l'objectif global en matière d'adaptation consistant à renforcer la capacité d'adaptation, à accroître la résilience et à réduire la vulnérabilité aux changements climatiques, en vue de contribuer au développement durable et de garantir une réponse adéquate en matière d'adaptation dans l'objectif de température visé à l'article 2 ».

L'objectif global sur l'adaptation reflète la volonté des pays en développement de se fixer un objectif d'adaptation plus concret, à l'instar de l'objectif de réduction de la température globale, en matière d'atténuation. Cependant, le GGA est beaucoup moins clair et ne dispose pas encore de calendrier ou d'outil pour mesurer les progrès.

Les considérations sont variables d'un groupe à l'autre sur le GGA. Quelques exemples de vision du GGA :

- L'Association indépendante de l'Amérique latine et des Caraïbes (AILAC) considère le GGA comme un élément clé de départ pour guider les communications d'adaptation. C'est comme une occasion à la fois pour une évaluation rétrospective des efforts d'adaptation basée sur les contributions dans le cadre de transparence renforcé (en particulier, les communications nationales) et pour une amélioration prospective de la mise en œuvre des mesures d'adaptation à la lumière du GGA et de l'article 2.1 b) de l'Accord de Paris.
- Le Brésil, l'Argentine et l'Uruguay (BAU) considèrent les communications sur l'adaptation comme un outil permettant aux Parties d'exprimer leurs visions ou leurs objectifs à long terme pour l'adaptation nationale et leur contribution au GGA au bilan mondial.
- L'Union européenne (UE) considère les communications sur l'adaptation comme un outil permettant de faciliter la coopération et la compréhension des progrès réalisés et des défis à venir pour les actions d'adaptation, y compris le respect du GGA.

- Les pays les moins avancés (PMA) soulignent le rôle de la communication sur l'adaptation en tant qu'outil pour répondre au GGA et promouvoir le bon fonctionnement du cadre de transparence renforcé en soulignant son importance pour l'information sur le bilan mondial.

L'objectif global sur l'adaptation comporte des éléments à la fois quantitatifs et qualitatifs – y compris des outils de mesure, des éléments financiers et institutionnels, dont les particularités seront mieux adaptées aux travaux techniques confiés au Comité de l'adaptation et au groupe des experts des PMA.

**Les communications sur l'adaptation sont une source d'information logique pour comprendre comment les Parties entendent faire progresser leurs efforts individuels en faveur de l'effort global sur l'adaptation. Une fois mis en œuvre, les rapports sur les progrès réalisés par les Parties pourraient ensuite être agrégés. Entre autres choses, les informations contenues dans les communications sur l'adaptation pourraient faciliter le développement de méthodes efficaces pour évaluer l'action collective en matière d'adaptation.**

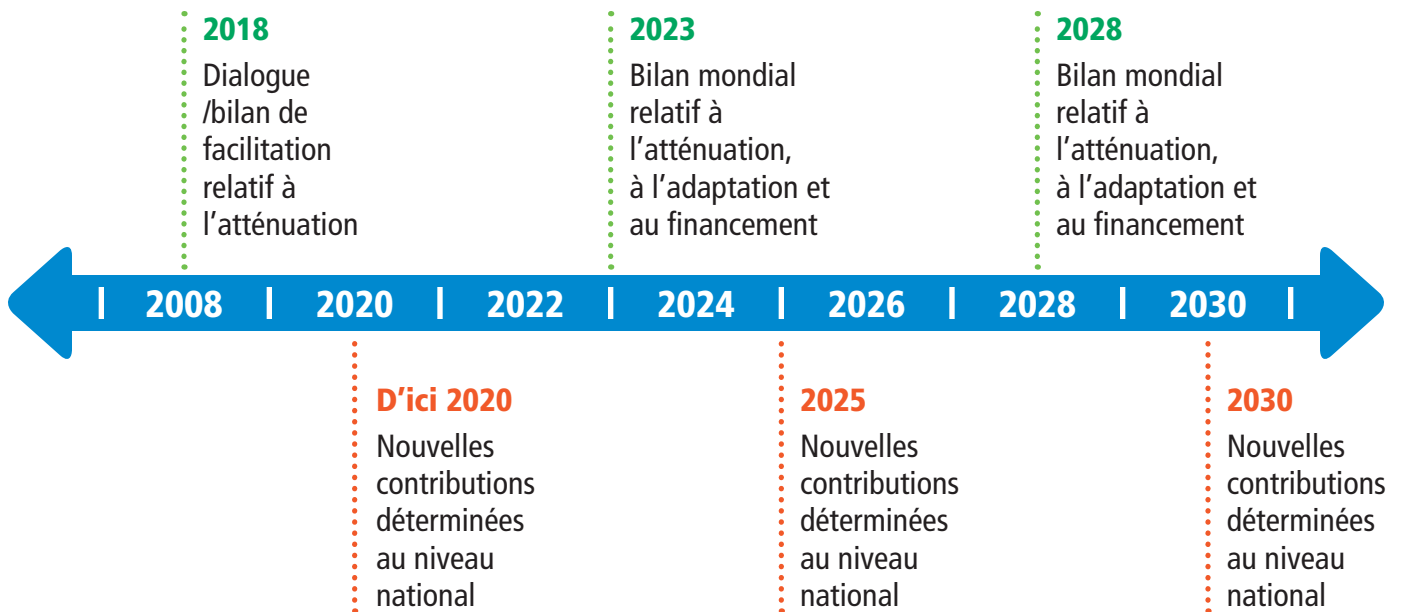
### ■ Bilan mondial

Le bilan mondial inclus dans l'article 14 de l'Accord de Paris est un élément central de l'approche à long terme de l'Accord de Paris. Ce bilan, qui aura lieu tous les cinq ans à partir de 2023, offre l'occasion d'évaluer régulièrement les progrès accomplis dans l'atteinte des objectifs de l'Accord de Paris, y compris l'AGG, et de convenir des mesures à prendre, y compris la mise à jour des CDN. Ainsi, il comportera des éléments à la fois en amont et en aval.

L'article 7.14b fait précisément référence aux communications d'adaptation, invitant le bilan à « améliorer la mise en œuvre des mesures d'adaptation en tenant compte de la communication sur l'adaptation ». Pour remplir ce rôle, les communications d'adaptation doivent être conçues de manière à alimenter le bilan mondial.



Figure 2 : Cycle du bilan mondial (source : World Resources Institute)



On prévoit que la procédure du bilan mondial comprendra éventuellement trois phases : une phase préparatoire de la collecte d'informations, une phase technique pour les considérations techniques et les évaluations de progrès collectives et une phase politique pour l'examen des résultats et des prochaines étapes.

En ce qui concerne les intrants pour le bilan mondial, les Parties devront veiller à ce que les « bonnes » informations soient disponibles au « bon » moment, tout en évitant les doubles emplois et les frais de notification supplémentaires (y compris l'imposition de délais de notification). Ce calendrier devra être lié au cycle des CDN, étant donné que l'un des objectifs importants est d'informer de la mise à jour des CDN.

Un calendrier pourrait également servir à la planification et à la fourniture d'un renforcement des capacités afin de faciliter la fourniture d'informations en temps voulu. Cela n'exige pas de délais fixes et obligatoires, offrant ainsi une flexibilité aux pays qui ont des capacités institutionnelles limitées (tels que les petits États insulaires en développement ou les PMA). Si les principaux éléments (exemples : les connaissances sur les impacts du changement climatique ou les politiques nationales) n'ont pas changé de manière significative entre les cycles de rapport, la mise à jour des informations précédentes peut également être un fardeau moins lourd.

Les Parties peuvent souhaiter de synchroniser les cycles et de s'entendre sur des méthodes permettant d'assurer la comparabilité des informations et des données, le cas échéant.

■ **Tâches du comité d'adaptation et du groupe d'experts des pays les moyens avancés (Least Developed Countries Expert Group - LEG)**

Le Comité de l'adaptation et le groupe d'experts ont été chargés de mener à bien un certain nombre de tâches à temps pour la CMA1 / CdP24 en 2018, dont certaines ont des implications pour les communications sur l'adaptation.

Cette section présente les tâches principales pour lesquelles ces organisations ont été mandatées, relatives aux communications sur l'adaptation :

- Établir des modalités pour reconnaître les efforts d'adaptation des pays en développement parties. L'article 7.3 de l'Accord de Paris stipule que « les efforts d'adaptation des pays en développement parties seront reconnus » conformément aux modalités qui seront adoptées par la CMA. L'article 7.14a, quant à lui, énumère les reconnaissances des « efforts d'adaptation des pays en développement parties » en tant qu'objet du bilan mondial.
- La CdP24 a chargé le Comité de l'adaptation et le groupe d'experts de définir conjointement les modalités permettant de reconnaître les efforts d'adaptation des pays en

développement parties. Les pays en développement investissent déjà dans les mesures d'adaptation, à des degrés divers selon leurs capacités et les ressources disponibles. Bien que cet investissement puisse compléter d'autres priorités de développement, il existe également le risque que l'ampleur du défi de l'adaptation détourne des ressources autres que celles qui sont nécessaires au développement. Le rapport du PNUÉ sur les lacunes en matière d'adaptation (et d'autres analyses similaires) révèle que le coût de l'adaptation dans les pays en développement sera considérable et pourrait aller de 140 à 300 milliards de dollars américains d'ici 2030 et de 280 à 500 milliards d'ici 2050, selon les pays et le niveau d'ambition en matière d'atténuation.

- Un ensemble convenu de modalités de comptes rendus des efforts d'adaptation pourrait aider à mettre en évidence des besoins supplémentaires et des déficits de financement dans les pays en développement, mais des obligations de rapports supplémentaires pourraient étendre leur capacité à documenter les efforts d'adaptation et entraîner des doubles emplois (des efforts d'adaptation sont déjà signalés dans les communications nationales). En pratique aussi, il sera assez difficile pour les pays de collecter et de documenter tous les efforts d'adaptation entrepris. De même, il sera difficile pour le bilan mondial de traiter de gros volumes d'informations sur l'adaptation. La reconnaissance des efforts d'adaptation devrait également inclure les mesures prises et les informations fournies par les parties prenantes non gouvernementales. Leur inclusion active est aussi au cœur des communications sur l'adaptation, comme le stipulent clairement l'article 7.5 et le préambule de l'Accord de Paris.

Lors d'une réunion en septembre 2017, le Comité de l'adaptation a énuméré les éléments suivants à examiner, sur la base des présentations des points de vue des Parties :

- Quels efforts doivent être reconnus et qui devrait les reconnaître ?
- Les efforts doivent être reconnus par les pays et peuvent inclure des investissements financiers, technologiques et de renforcement des capacités ; ils doivent permettre ou faciliter des processus et des systèmes efficaces : PAN, plans d'action, stratégies ou politiques, actions aux niveaux national, sous-national et communautaire et résultats démontrables.
- Importance d'analyser et de synthétiser l'information de manière périodique et complète.

Le Comité de l'adaptation a également formulé une série de recommandations que la CdP a adoptées, telles que la préparation d'un rapport de synthèse (éventuellement périodique) sur les efforts d'adaptation des pays en développement, « sur la base des communications les plus récentes en matière d'adaptation, des plans nationaux d'adaptation, des communications nationales, des contributions déterminées au niveau national [...] ». Cela pourrait constituer une contribution importante au bilan avec une méthodologie transparente basée sur des informations comparables dans les communications d'adaptation.

Les recommandations formulées par le Comité de l'adaptation et le groupe d'experts PMA abordent également des questions relatives aux cadres habilitants, tels que les cadres de politique d'adaptation et les outils de planification comme les PAN, en tant que moyen de faciliter la mobilisation du soutien.

Examiner l'adéquation et l'efficacité de l'adaptation et du soutien ; le Comité de l'adaptation et le groupe d'experts PMA ont énuméré les éléments suivants à prendre en compte :

- Le renforcement de la capacité de s'adapter aux impacts négatifs du changement climatique ;
- Le renforcement de la résilience au changement climatique et la réduction de vulnérabilité au changement climatique ;
- Le renforcement des contributions au développement durable ;
- Des actions d'adaptation adéquates dans le contexte de l'objectif de température visé par l'article 2.

Parmi les défis particuliers apparus dans les travaux du Comité de l'adaptation et du groupe d'experts PMA figurent « les différences entre les circonstances nationales en matière d'adaptation, les difficultés à établir des bases de référence et des objectifs en matière d'adaptation et l'absence de paramètres communs pour mesurer les progrès en matière d'adaptation ».

Les communications sur l'adaptation et les résultats du cadre de transparence sont essentiels pour alimenter une discussion sur les progrès collectifs accomplis en vue d'atteindre l'objectif GGA du bilan mondial. Elles pourront aider à évaluer les lacunes dans la capacité des pays à faire face aux défis de l'adaptation sur la base de l'élévation prévue de la température.

Pour dresser un tableau complet des progrès collectifs en matière d'adaptation, il faudra un certain niveau de similitude dans les approches utilisées par les Parties, assorties de souplesse. Le Comité de l'adaptation et le groupe d'experts ont recommandé à la CdP de poursuivre les travaux analytiques et techniques sur les méthodes pertinentes et l'échange d'informations, y compris sur les outils de mesure.

Ainsi la Conférence sur l'Accord de Paris (CMA) est parvenue à un consensus sur de nouvelles orientations en ce qui concerne la communication sur l'adaptation. Elle a prié le Comité d'adaptation d'élaborer avec le groupe de travail II du GIEC, d'ici juin 2022, un projet de directives supplémentaires à l'usage des Parties pour communiquer volontairement des informations destinées à être examinées par le SB 57 (novembre 2022). La CMA fera le point et révisera si nécessaire les orientations à sa huitième session en 2025.

En ce qui concerne les méthodes pour évaluer les besoins d'adaptation en vue d'aider les pays en développement sans leur imposer une charge excessive, le CMA a demandé au comité d'adaptation, en collaboration avec le programme de Nairobi, les organisations partenaires du programme de Nairobi, les utilisateurs et les concepteurs de méthodologies pertinentes, y compris les universités et le secteur privé, de dresser d'ici juin 2020 un inventaire des méthodes pertinentes pour évaluer les besoins d'adaptation, y compris les besoins en matière d'action, de financement, de renforcement des capacités et d'appui technologique dans le contexte de la planification et de la mise en œuvre de l'adaptation au niveau national. Les informations seront disponibles sur le portail de connaissances sur l'adaptation du secrétariat et mises à jour régulièrement.

En ce qui concerne le rapport annuel du comité de direction du Mécanisme international de Varsovie sur les pertes et dommages liés aux impacts du changement climatique (WIM ExCom), la CMA a invité les Parties, les organes de la Convention et de l'Accord de Paris et les organismes des Nations Unies à examiner les recommandations de son rapport. Une invitation a aussi été adressée au comité d'adaptation et aux groupes d'experts PMA, en collaboration avec le comité de direction du WIM, pour leur demander d'aider les pays en développement Parties à intégrer les approches visant à éviter, minimiser et traiter les déplacements liés aux effets néfastes des changements climatiques dans les processus de planification nationaux, notamment le processus de formulation et de mise en œuvre des plans d'adaptation nationaux.

Aussi, les négociations ont mis en évidence la nécessité de différencier plus clairement l'adéquation et l'efficacité de l'adaptation et l'adéquation et l'efficacité du soutien. Il a été proposé de comprendre l'efficacité à la lumière du soutien fourni par les pays développés pour répondre aux besoins des pays en développement.

#### ■ Registre d'adaptation

L'article 7.12 de l'Accord de Paris stipule que « les communications d'adaptation visées au paragraphe 10 du présent article sont consignées dans un registre public tenu par le secrétariat ».

Les Parties ont commencé à mettre en place un registre de discussions au sein de l'Organe subsidiaire pour la mise en œuvre (*Subsidiary Body for Implementation - SBI*). La réunion intersessions tenue à Bonn en mai 2017 a examiné les premières expériences concernant le registre actuel des CDN géré par le secrétariat de la CCNUCC, notamment les aspects de sécurité liés à la tenue des comptes en ligne, l'accessibilité du registre public, le maintien des CDN précédemment communiqués et les fournitures de directives à l'utilisateur.

Après de longues divergences sur l'unicité d'un registre public portant à la fois sur l'adaptation et l'atténuation, ou deux registres distincts, les dispositions suivantes ont été retenues sur le registre à la CdP 24 :

- Un registre commun pour les CDN et les communications d'adaptation ;
- Les fonctions du registre d'adaptation, sa structure et ses éléments de conception et les moyens pour renforcer la sécurité et la convivialité ;
- Le développement d'un prototype de registre pour les communications d'adaptation à l'instar du prototype pour l'atténuation/CDN actuel.

## Conclusion

L'Accord de Paris renforce le profil et la position politique de l'adaptation, mais cela doit se traduire par une action sur le terrain. Les communications sur l'adaptation peuvent jouer un rôle important dans l'atteinte de cet objectif, en contribuant à la création d'un « mécanisme d'ambition » pour l'adaptation, dans le cadre duquel les actions planifiées sont mises en œuvre de manière stratégique. Les communications peuvent rehausser le profil de l'adaptation, accroître la coopération mondiale en matière d'adaptation et apporter une contribution précieuse au bilan mondial.

L'Accord de Paris n'indique pas très clairement l'objet des communications sur l'adaptation, en partie à cause de la nature consensuelle de l'Accord, qui doit tenir compte des points de vue divergents, mais aussi du fait que les pays ayant des capacités limitées doivent faire preuve de souplesse. Cependant, les discussions dès la CdP23 ont montré un haut degré de convergence sur l'objectif des communications d'adaptation.

Les Parties doivent trouver le bon équilibre entre des éléments et des standards communs et des approches cohérentes, ainsi que la flexibilité permettant aux Parties de définir leurs propres communications, ce qui est clairement inscrit dans l'Accord de Paris.

La charge qui pèse sur les pays sera plus lourde si les directives ne sont pas claires ou s'il existe des doubles emplois dans les exigences en matière de rapports dans la Convention et dans l'Accord. Un des moyens de parvenir à cet équilibre pourrait inclure une distinction claire entre un ensemble global d'éléments communs et un ensemble d'éléments d'ordre inférieur flexible et différencier ces exigences par type de véhicule (communications nationales, CDN, PAN, etc.).

De plus, les communications d'adaptation vont évoluer et l'orientation peut être adaptée au fil du temps en fonction de l'expérience. De nombreuses Parties ont souligné le besoin de conseils pouvant servir à plusieurs fins et être facilement intégrés aux outils de rapport existants.

Le bilan devra s'appuyer sur des informations traitées, synthétisées et, si possible, agrégées en temps voulu. Les résultats du bilan peuvent ensuite éclairer les actions collectives, ainsi que les communications d'adaptation prospectives propres à chaque pays (quel que soit le véhicule choisi).

Les progrès dans l'élaboration d'orientations pour les communications sur l'adaptation seront cruciaux au cours de la prochaine année. La parité politique (adaptation/atténuation) devrait être basée sur le fond et l'action. Les Parties doivent terminer leurs travaux sur les communications relatives à l'adaptation à temps pour permettre la mise en œuvre des dispositions de l'Accord de Paris relatives à l'adaptation et aider les Parties à atteindre le GGA.

Les fiches « Éclairages sur des enjeux prioritaires » sont publiées par l'IFDD.

Directeur de la publication :  
Jean-Pierre Ndoutoum, Directeur, IFDD

Auteur :  
Madeleine Diouf Sarr, Chef division changement climatique, Direction de l'Environnement et des Établissements Classés, Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, Sénégal

Supervision technique :  
Issa Bado, Spécialiste de programme,  
Négociations internationales sur l'environnement et le développement durable, IFDD

Service information et documentation de l'IFDD :  
Louis-Noël Jail, Chargé de communication  
Marilyne Laurendeau, Assistante de communication

Édition et réalisation graphique :  
Perfection Design inc.

Mai 2019

Imprimé sur papier contenant 100 %  
de fibres recyclées postconsommation.



*L'Institut de la Francophonie pour le développement durable (IFDD) est un organe subsidiaire de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF). Il est né en 1988 de la volonté des chefs d'État et de gouvernement des pays francophones de conduire une action concertée visant le développement du secteur de l'énergie dans les pays membres. En 1996, cette action a été élargie à l'environnement. Basé à Québec (Canada), l'Institut a aujourd'hui pour mission, notamment, de :*

- *contribuer au renforcement des capacités nationales et au développement de partenariats dans les domaines de l'énergie et de l'environnement,*
- *promouvoir l'approche développement durable dans l'espace francophone.*

Institut de la Francophonie pour  
le développement durable (IFDD)

56, rue Saint-Pierre, 3<sup>e</sup> étage  
Québec, Canada G1K 4A1  
Téléphone : 418 692-5727  
Télécopie : 418 692-5644  
Courriel : ifdd@francophonie.org  
Site Internet : www.ifdd.francophonie.org