



Climat : la France, puissance océanique au cœur des défis du siècle

L'épisode de canicule inédit qu'a traversé l'Europe au mois de juin 2026 a rappelé les conséquences du dérèglement climatique, qui a désormais un impact direct sur toutes les populations. Les années 2023, 2024 et 2025 ont été les plus chaudes jamais enregistrées et **la température n'a pas été aussi élevée depuis 125 000 ans**. Face à cette menace, il n'existe pas de réponse autre que mondiale. Pourtant, en dépit d'efforts importants et de réalisations incontestables, **la situation ne cesse de se dégrader**.



« *Notre maison brûle et nous regardons ailleurs* ». Avec ces mots prononcés en 2002, Jacques Chirac conforte la place de la France en matière de **diplomatie climatique**. Présent dans tous les bassins océaniques avec les **outre-mer**, notre pays porte une **grande ambition** en matière climatique, concrétisée et symbolisée par le succès de l'historique Accord de Paris en 2015, qui demeure une référence dans le monde.

Cependant, dans un monde frappé par une montée en puissance de la conflictualité, quelle place occupe encore la question climatique et comment la France honore-t-elle son engagement ?

Pour répondre à ces questions, le Sénat, à l'initiative du groupe RDPI, a créé une mission d'information avec comme président **Rachid Temal** comme rapporteur **Teva Rohfritsch**.



JUILLET 2026

La mission a mené 32 auditions et a effectué un déplacement en Norvège. Elle formule dans son rapport **34 recommandations, non seulement** pour que notre pays demeure à **la pointe du combat** en matière de négociations, mais gagne également en **efficacité**, au service d'une ambition mondiale qui **est le plus grand défi auquel notre planète est aujourd'hui confrontée**.

La mission a identifié à cet effet **trois grands axes qui structurent ses recommandations**.



Tout d'abord notre pays doit être en mesure de définir et de partager largement sa stratégie en matière de diplomatie climatique (**recommandations 1 et 2**).



Ensuite, notre pays doit mobiliser et coordonner nos trois principaux vecteurs d'influence, qui sont les outre-mer, notre expertise en matière financière, et l'héritage de l'Accord de Paris de 2015 (**recommandations 3 à 20**).

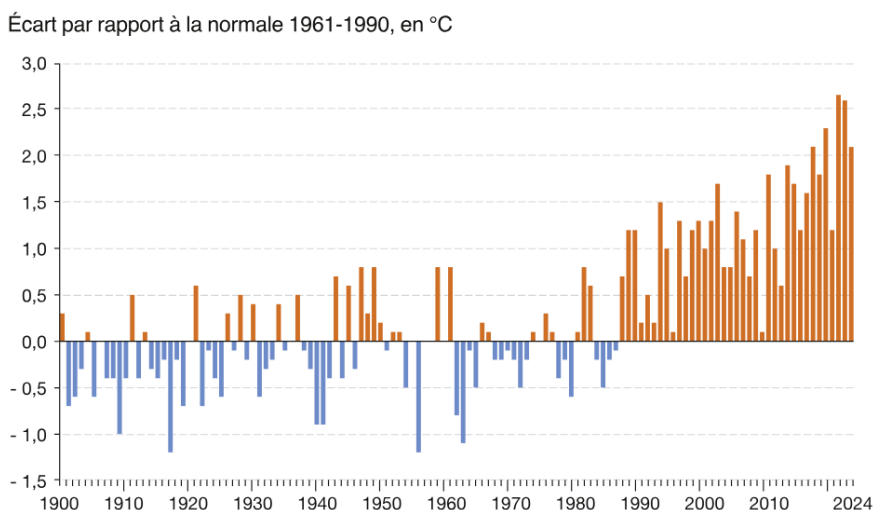


Enfin, la France doit repenser sa stratégie diplomatique pour la rendre plus efficace et lisible, en construisant de nouvelles alliances (**recommandations 21 à 34**).

I. Premier axe, la France doit travailler à mieux définir une véritable stratégie climatique partagée aussi bien par nos concitoyens que par les élus

A. La France n'est pas épargnée par le réchauffement climatique

L'épisode de canicule de juin 2026 n'est pas un épiphénomène. Il s'inscrit dans une tendance longue de réchauffement qui frappe notre pays **depuis les années 90**.



Les Outre-mer sont aux avant-postes du dérèglement climatique. Les territoires souffrent en particulier de fragilités liées à l'isolement, aux ressources en eau, et à la montée des océans.

“

Les territoires ultramarins, par leurs caractéristiques, sont effectivement particulièrement exposés et vulnérables.

Valérie Masson-Delmotte, climatologue, devant la mission d'information le 13 février en réponse à une question du Rapporteur

Le Svalbard, point chaud du globe

Une délégation de la mission d'information s'est rendue sur l'île du Spitzberg, dans l'archipel du Svalbard, du 9 au 11 juin.



Le Svalbard est situé à 800 km du Pôle Nord.

Photo du Nordre Isfordjen, au Svalbard, prise par la délégation de la mission le 10 juin.

Le Svalbard constitue un laboratoire avancé des effets du réchauffement climatique. L'archipel est ainsi l'endroit du monde où les températures augmentent le plus vite, avec 8 °C depuis 1980, contre 1,8 °C pour le reste de la planète. Lors de son déplacement, la mission d'information a pu constater la fonte des glaciers, qui ne recouvrent plus que 53 % du territoire contre 60 % il y a 10 ans. Cette question ne concerne pas que ce seul territoire : elle a un impact direct sur toutes les mers du globe.

“

Quand la glace fond au Svalbard, l'eau monte en Polynésie française.

Teva Rohfritsch, Rapporteur et Sénateur de Polynésie française

B. Associer nos concitoyens et les élus à notre stratégie climatique

Dans des écosystèmes reliés entre eux, la menace climatique qui pèse sur notre pays est en réalité **mondiale**. Il est impératif que **chacun s'en empare**. Or, comme a pu le constater la mission d'information, elle reste encore trop confinée à des cercles d'experts. En conséquence, notre **stratégie diplomatique** n'a jamais été réellement formalisée dans un document unique. La mission d'information formule donc **deux recommandations**.

1. Élaborer une doctrine et adopter sa déclinaison sous la forme d'une stratégie nationale de diplomatie climatique rendue publique, fixant pour cinq ans les priorités géographiques, diplomatiques, économiques et scientifiques de la France en matière climatique. Cette stratégie doit permettre en particulier d'intégrer pleinement les conséquences géopolitiques du dérèglement climatique dans les doctrines françaises de sécurité, de défense et de politique étrangère, de refonder notre rapport à l'Afrique, de structurer une diplomatie indo-pacifique climatique française articulée autour des enjeux de résilience insulaire, de sécurité maritime, de biodiversité et d'économie bleue durable et de mieux articuler diplomatie climatique et diplomatie économique.
2. Afin d'associer au mieux le Parlement et les citoyens, organiser avant chaque COP en application de l'article 50-1 de la Constitution un débat préalable sur le modèle des débats préalables à la réunion du Conseil européen.

II. Deuxième axe, la France doit mieux mobiliser ses vecteurs d'influence

La mission d'information a identifié **trois vecteurs d'influence** qui doivent permettre à notre diplomatie de jouer un rôle prépondérant sur la scène mondiale.

A. Les outre-mer : un atout oublié ?

Comme cela a été relevé devant la mission d'information, l'outre-mer illustre :



*une **injustice climatique profonde** : ils contribuent de façon infime aux émissions mondiales, mais ils en subissent les conséquences les plus graves*

Naima Moutchou, ministre des outre-mer, devant la mission d'information, le 30 avril

Mais l'outre-mer incarne également une **chance pour la France et l'Europe** dont notre pays doit prendre mieux conscience.



En effet, grâce à elles, **la France est présente dans tous les bassins océaniques**, ce qui offre à notre pays une expertise d'ensemble de la question climatique et un véritable laboratoire pour parvenir à des solutions innovantes en matière d'adaptation

Les outre-mer sont un **formidable levier** pour faire progresser la diplomatie climatique française. Ils offrent à notre pays des atouts diplomatiques dans le monde entier et une capacité unique à comprendre et collaborer avec les États proches géographiquement.

3. Renforcer la formation du réseau diplomatique français aux enjeux climatiques propres aux territoires ultramarins, afin de mieux intégrer leurs réalités dans les positions françaises et de valoriser leur expertise régionale.
4. Faire des outre-mer les points d'appui de la diplomatie climatique française dans chaque bassin océanique et institutionnaliser, en amont de chaque COP, une concertation structurée avec ces territoires, compte tenu de leur rôle d'entraînement régional et de leur connaissance directe des vulnérabilités climatiques.

Ce recours aux outre-mer doit cependant être **mieux structuré et organisé**, en collaboration avec les collectivités et territoires, en fonction de leurs statuts respectifs.

5. Créer, dans les collectivités et territoires d'outre-mer, des capacités permanentes d'ingénierie environnementale et climatique destinées à accompagner les projets locaux, mobiliser les financements internationaux et coordonner les politiques d'adaptation.
6. Associer pleinement les collectivités d'outre-mer à la délégation française lors des COP et favoriser leur participation aux négociations internationales sur les sujets relevant de leurs compétences et de leur environnement régional.

L'outre-mer a également la capacité de constituer un **laboratoire en matière d'adaptation**. Par exemple, en Polynésie, dont les îles sont particulièrement vulnérables, la stratégie **FenuAdapt**, inscrite au Plan climat de Polynésie française (PCPF), constitue le cadre central de l'adaptation de la collectivité. Déployée par le Gouvernement polynésien avec l'appui de l'État (Ademe et AFD), elle vise à doter la Polynésie d'une **trajectoire d'adaptation robuste, scientifiquement fondée et transéchelles à horizon 2030**.

7. Faire des territoires ultramarins des laboratoires de référence en matière d'adaptation climatique, afin de renforcer à la fois la résilience nationale et l'influence diplomatique française auprès des pays particulièrement exposés.

8. Renforcer le rôle d'Expertise France comme opérateur central de la diplomatie climatique française, notamment dans les domaines de l'ingénierie publique, de l'adaptation et du renforcement des capacités et en étendant son mandat aux territoires ultramarins

B. L'expertise financière : sortir de l'ambiguïté pour affronter le défi climatique



La question du **financement** occupe une place centrale dans la diplomatie climatique. De nombreux fonds ont ainsi été créés par les différentes COP, dont le Fonds Vert pour le climat ou le Fonds Adaptation.



Cependant, la période récente a souligné **trois difficultés majeures** qui fragilisent les **équilibres nés de l'Accord de Paris** et les principes mêmes de responsabilités *communes, mais différenciées* :



Tout d'abord, depuis l'Accord de Paris, les capacités financières des États ont évolué, avec une **montée en puissance des grands émergents**, qui contribuent aujourd'hui encore trop peu à la finance climatique.



Ensuite, les pays en développement émettent désormais **70 %** des émissions mondiales contre **39 %** en 1990, même si cet effet ciseau est largement le fait des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure.



Enfin, la situation budgétaire de nombreux pays dits développés s'est considérablement dégradé, ce qui limite leur capacité à assurer le financement de la transition sur leur territoire et dans le monde.

Le financement climatique a atteint 136,7 milliards de dollars en 2024, dont **86,9 milliards** pour l'atténuation, **34,7 milliards** pour l'adaptation et **15,1 milliards** pour des projets portant sur ces deux volets.

136,7 Md€

De financement en faveur du climat dans le monde en 2024.

Source : OCDE

La mission d'information propose donc une approche en **trois points**.

- **Tout d'abord**, il est donc temps de reconnaître cette nouvelle donne et de travailler à faire évoluer la participation de chacun.

En effet, il subsiste d'importantes disparités derrière les montants globaux. En 2020, **trois pays (Japon, Allemagne et France) finançaient 70 % de l'aide bilatérale**. Selon une étude de 2023 de l'Oversea Development Institute (ODI), si l'on prend en compte la population, le revenu national brut et les émissions cumulées, **la Norvège, la France, la Suède et le Japon sur-contribuent de plus de 200 % par rapport à ce que serait leur « juste part »**.

9. Assumer que le financement mondial de la transition climatique ne pourra plus reposer principalement sur l'Europe et renforcer la participation financière des grandes puissances émergentes, notamment la Chine, l'Inde et les pays du Golfe, aux mécanismes de financement climatique, sans remettre en cause les équilibres juridiques fondamentaux de l'Accord de Paris.

Cependant, cette approche ne doit pas se faire **au détriment des pays du Sud** qui souffrent de contraintes particulières et dont les priorités immédiates sont l'adaptation et le développement.

10. Mieux intégrer les priorités et contraintes spécifiques des pays du Sud dans les mécanismes internationaux de financement climatique, notamment en Afrique, dans le Pacifique et dans les États insulaires et associer à chaque fois que possible les départements et territoires d'outre-mer voisins.

- Ensuite, face aux difficultés budgétaires des États, il est temps de **mobiliser plus encore l'expertise reconnue de la France en matière de finance climatique**. L'apport des capitaux privés est en effet capital, mais doit être accéléré par la mise en place d'instruments spécifiques auxquels la France peut contribuer.

11. Être un acteur clé de la réflexion sur les financements climat, les mécanismes d'échange les plus appropriés en application de l'article 6 de l'Accord de Paris, la qualité des crédits carbone ainsi que leurs impacts en termes de développement local et de biodiversité.

12. Mobiliser l'expertise financière française afin de développer des instruments innovants de finance climat, notamment dans les domaines assurantiels, obligataires et de mutualisation des risques.

13. Promouvoir une amélioration de la qualité et de la transparence des données climatiques et financières afin de réduire le coût du financement pour les pays les moins avancés et les États vulnérables.

14. Faire évoluer une partie des financements climats vers des mécanismes publics internationaux de garantie permettant de sécuriser les investissements climatiques dans les pays à risque élevé.

- Enfin, notre pays et l'Europe doivent pleinement assumer que **la transition climatique ne constitue pas uniquement un fardeau, mais également et peut-être surtout une nécessité et un levier de compétitivité**, à l'heure où les États-Unis quittent l'Accord de Paris et fragilisent de ce fait à terme tout un pan de leur économie.

Les effets économiques du dérèglement climatique sont en effet d'ores et déjà perceptibles : selon les modélisations de l'économiste Adrien Bilal, le PIB mondial par habitant aurait été, dès 2019, supérieur d'environ 20 % en l'absence de dérèglement climatique.

20 %

*de perte de PIB mondial en 2019
causée par le dérèglement
climatique*

Ses travaux mettent ainsi en évidence un **écart considérable entre le coût des dommages climatiques et celui des politiques de réduction des émissions**. Une tonne de CO₂ émise réduirait le PIB mondial de l'ordre de **1 367 dollars**, tandis que le coût moyen d'abattement d'une tonne de CO₂ – c'est-à-dire le coût de sa non-émission – s'élèverait à environ **80 dollars, soit près de quinze fois moins**.

15. Faire de la transition climatique un levier assumé de compétitivité, de souveraineté énergétique et de réindustrialisation européenne.
16. Mieux articuler diplomatie climatique et diplomatie économique afin d'accompagner l'émergence de filières françaises et européennes de la transition.

C. Capitaliser sur l'héritage de l'Accord de Paris

L'Accord de Paris de 2015 demeure plus de 10 ans après son adoption une **référence mondiale**, et un moment historique pour le climat. **Son succès vaut encore aujourd'hui à la France une place prépondérante sur la scène diplomatique**.

La mission d'information a pu entendre l'ancien Président de la **République François Hollande**, et l'ancien Président de la COP21 **Laurent Fabius**. Ils se sont exprimés aussi bien à propos des conditions d'adoption de l'Accord que des défis présents.

“ Quand François Hollande m'a désigné pour préparer la présidence française de la COP de 2015, encore fallait-il que la France soit désignée pour l'accueillir ! Il se trouve que la France était la seule candidate, car le succès était loin d'être garanti. [...] quand la France a alors été désignée par acclamation, mes futurs collègues m'ont dit : « Mister Fabius, good luck... » Si ce « good luck » était teinté d'interrogation, nous nous sommes mis au travail, et la COP21 fut un grand succès.

Audition de Laurent Fabius devant la mission d'information, le 27 avril



S'il apparaît aujourd'hui fragilisé, l'Accord de Paris donne cependant à notre diplomatie une capacité d'action unique, qui peut lui permettre d'influer sur les négociations climatiques.



François Hollande entendu par le président Rachid Temal et le rapporteur Teva Rohfritsch.

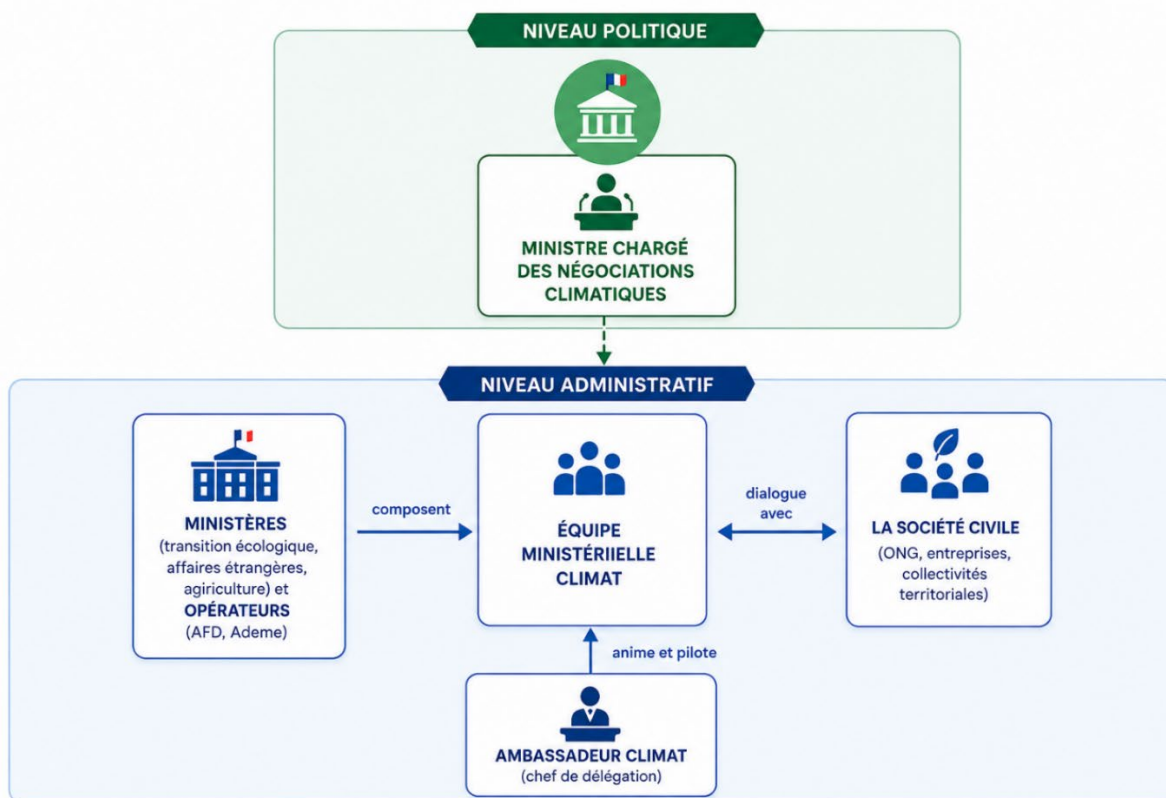
“ Si l'accord de Paris a certes été historique, il est aujourd'hui bousculé par un certain nombre d'événements qui ne sont pas tous de nature climatique, mais politique.

François Hollande, ancien Président de la République, devant la mission d'information le 1^{er} avril

L'organisation interministérielle de la diplomatie climatique en France

Pour préparer la négociation, la France a mis en place dès 2014 une nouvelle organisation interministérielle. Cette structuration de notre diplomatie, avec à sa tête un ambassadeur climat, a depuis prouvé son **efficacité** et a été confortée.

Organisation de la diplomatie climatique française



Source : mission d'information.

Si le modèle des COP a fait ses preuves, **son organisation touche aujourd'hui ses limites**, avec une forme de « fatigue » qui relativise ses succès et, en sens inverse, contribue à dramatiser les stagnations. **En particulier, il est urgent de réfléchir à un réel cycle sur cinq ans, avec des présidences travaillant de concert, et d'associer à chaque présidence un pays particulièrement vulnérable.**

Même si la tâche est complexe et suppose un accord unanime, la France pourrait contribuer à une organisation plus fluide et efficace des COP. **La mission d'information formule donc quatre recommandations, qui sont autant de pistes de réflexion pour les COP futures.**

17. Améliorer la lisibilité des COP en explicitant les enjeux spécifiques de chacune tels qu'issus de l'Accord de Paris, fondé sur les COP de l'engagement, les COP de révision globale et des COP thématiques davantage sectorielles et opérationnelles.
18. Organiser périodiquement une « interCOP » regroupant COP Climat, Désertification, Biodiversité et Océan afin de sortir de la logique en silo.
19. Inscrire les présidences de COP dans une logique de continuité sur cinq ans afin de renforcer la cohérence des négociations et le suivi des engagements.
20. Associer systématiquement les États particulièrement vulnérables à la gouvernance politique de chaque cycle de COP, selon une rotation géographique équilibrée.

III. Troisième axe : repenser notre stratégie diplomatique pour la rendre plus efficace et lisible

A. Construire de nouvelles alliances



La diplomatie climatique traverse une forte période de turbulence. Elle ne doit cependant pas occulter la nécessité **vitale** d'un succès. Comment la France doit-elle se positionner dans un monde de plus en plus conflictuel et transactionnel ? **Selon la mission d'information, notre pays doit travailler à forger de nouvelles alliances et à créer les conditions de partenariats équilibrés.**

La recherche de consensus se heurte aujourd'hui à la question des financements, mais aussi aux objectifs en **partie contradictoires** sans être illégitimes des États : certains privilégient leur modèle économique, encore fondé sur les énergies carbonées, d'autres leur développement futur, d'autres encore sont dans une logique d'adaptation face à une situation en dégradation accélérée.

Ce blocage, manifeste lors des dernières COP, ne doit pas conduire à l'inaction. Ainsi, comme le montrent les travaux d'Adrien Bilal, **la décarbonation demeure rationnelle même en l'absence d'action collective coordonnée.**

Notre pays doit donc travailler, avec nos partenaires européens, à monter des coalitions de volontaires autour d'objectifs ambitieux, sans attendre un consensus qui mettra du temps à se former. Cela passe par une nouvelle approche moins moralisatrice et qui reconnaît et intègre les vulnérabilités des États insulaires et des pays africains.

“

La bataille pour le climat est une bataille que nous pouvons gagner, mais seulement si chacun prend sa part de responsabilité.

Emmanuel Macron, Président de la République, à l'occasion de la COP 28 de Dubaï en 2023

21. En reprenant le principe de l'agenda de l'action de la COP 21, développer des coalitions climatiques de « volontaires » réunissant États, collectivités, acteurs scientifiques et économiques autour d'objectifs ambitieux, dans une approche moins eurocentrée et davantage ancrée dans les réalités régionales.
22. Promouvoir une diplomatie climatique fondée sur le partenariat plutôt que sur une logique perçue comme prescriptive ou moralisatrice, respectant la souveraineté et intégrant les aspirations légitimes de développement des différents pays.
23. En cohérence avec la recommandation précédente, créer un réseau des États et territoires côtiers et insulaires partenaires de la France sur les enjeux d'adaptation et de montée des eaux.
24. Reconnaître davantage les vulnérabilités historiques et contemporaines des États insulaires et des pays africains, répondre à leur demande de financement sur l'adaptation dans le cadre d'une vision partagée et de positions défendues ensemble sur l'augmentation de l'ambition des COP en matière de réduction des émissions.

Dans cette même logique, la France et l'Europe ne peuvent plus se contenter d'afficher leur excellence en matière de transition et d'attendre des autres pays un alignement sans conditions.

“

l'Union européenne se rend à ces conférences dans un esprit de bisounours, ce qui a été particulièrement criant lors de la dernière. En somme, nous venons montrer au reste du monde que nous sommes les meilleurs élèves, avec notre objectif pour 2040 et notre prise en charge de 50 % des financements climatiques

Monique Barbut, ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature devant la mission d'information le 12 juin.

La mission d'information recommande donc de prendre en compte, dans nos soutiens financiers, le respect par nos partenaires de leurs engagements en matière climatique.

25. Conditionner progressivement les soutiens financiers internationaux auxquels participe la France au respect des engagements climatiques internationaux, tout en tenant compte des capacités de développement des États les plus vulnérables.

La France doit être mesure de déployer une diplomatie plus volontariste et partenariale, en jouant sur **plusieurs leviers** : en direction des **États les plus vulnérables**, par le biais de coopérations **décentralisées**, notamment avec certains États américains, et ses rapports avec la **Chine**, « puissance paradoxale » de la transition, à la fois première émettrice de gaz à effet de serre mais aussi leader des technologies vertes.

26. Déployer une diplomatie volontariste et partenariale à destination des États océaniques, africains et insulaires particulièrement exposés au dérèglement climatique, en privilégiant les approches concrètes, co-construites et financièrement crédibles et en prenant mieux en compte les préoccupations légitimes en matière d'adaptation.

27. S'appuyer sur le mécanisme européen d'ajustement carbone aux frontières pour amener les pays émergents à accélérer leurs réductions d'émissions.

28. Encourager les coopérations décentralisées entre collectivités françaises et étrangères, notamment avec les États fédérés américains, afin de maintenir des dynamiques climatiques de terrain indépendamment des fluctuations politiques nationales.

29. Organiser le recensement au travers d'une base nationale digitale des initiatives des collectivités comme outil d'accélération et d'appropriation par les élus et les services publics des initiatives en matière climatique.

30. Développer une doctrine française et européenne vis-à-vis de la Chine conciliant coopération climatique, souveraineté industrielle et réduction des dépendances stratégiques.

B. Assurer le suivi en France des actions diplomatiques afin d'en mesurer les effets concrets et d'associer les populations

In fine, la conviction de la mission d'information est que la diplomatie climatique ne pourra réussir que si elle associe les citoyens à ses résultats et est en mesure d'assurer le suivi concret des engagements, ce qui sera d'autant plus nécessaire qu'ils nécessiteront des changements des modes de vie.

31. Renforcer le suivi concret des engagements pris lors des COP et évaluer leur mise en œuvre.



Face aux assauts du climato-scepticisme, le rôle des scientifiques est essentiel, et leur parole doit être portée à la fois au niveau diplomatique, par **un soutien à la recherche**, encore plus crucial avec le désengagement américain, mais également par leur participation au débat public. La mission d'information a pu entendre de nombreux experts mondialement reconnus sur le climat, comme Jean Jouzel ou Valérie Masson-Delmotte, qui savent faire profiter un large public de leurs talents pédagogiques.

32. Faire de la diplomatie scientifique un pilier de l'influence française en soutenant la recherche, y compris la recherche fondamentale, la mobilité des chercheurs et la diffusion des savoirs, y compris les savoirs traditionnels relatifs à l'adaptation climatique.

33. Soutenir une plus grande participation des scientifiques au débat public afin de lutter contre la désinformation climatique et de mieux valoriser les bénéfices économiques, sociaux et sanitaires de la transition écologique.



Photo : Teva Rohfritsch

La recherche doit enfin être mise à profit pour avancer sur la question de la **contribution des océans à la décarbonation**.

Une meilleure connaissance du « **carbone bleu** » pourrait ouvrir des perspectives mondiales en matière d'atténuation.

34. Accélérer les études sur le « carbone bleu » afin de développer des méthodologies et des outils de mesures et de certification, notamment dans le cadre de la COP Océan.

POUR EN SAVOIR PLUS

<https://www.senat.fr/travaux-parlementaires/structures-temporaires/missions-dinformation-communes/mission-dinformation-la-diplomatie-climatique-francaise-a-lepreuve-dun-monde-en-tension.html>



Rachid TEMAL
Président
Val-d'Oise
Socialiste, Écologiste et Républicain



Teva ROHFRITSCH
Rapporteur
Polynésie française
Rassemblement des démocrates, progressistes
et indépendants

✉ mi-diplomatieclimat@senat.fr

☎ 01.42.34.46.29

🌐 www.senat.fr

