

Le Petit Livre du Financement Climatique

Guide du financement des
options avancées pour préserver
les forêts et combattre le
changement climatique



In collaboration with:

**OVERSEAS DEVELOPMENT
INSTITUTE**

**OXFORD INSTITUTE FOR
ENERGY STUDIES**

**AUSTRALIAN NATIONAL
UNIVERSITY**



Le Global Canopy Programme (programme mondial pour la canopée) est une alliance de 37 institutions scientifiques dans 19 pays qui mène, à l'échelon mondial, des opérations de recherche, d'éducation, et de conservation de la canopée (couvert forestier). À l'heure actuelle, nos trois principaux programmes - qui sont intégrés aux domaines de la science, de la politique, et de la finance - visent à définir et à explorer la portée et la valeur économique des services d'écosystème forestier, et à partager nos découvertes avec les décideurs d'organismes gouvernementaux et financiers.

www.globalcanopy.org

Auteurs: Charlie Parker, Jessica Brown, Jonathan Pickering, Emily Roynestad, Niki Mardas, Andrew W. Mitchell

Pour tout complément d'information, contactez:
c.parker@globalcanopy.org

Ont amicalement contribué à cet ouvrage: Benito Müller, Michelle Cox, Leif Ervik, Sir Michael Somare, Andreas Dahl-Jørgensen, Tim Clairs

Nous remercions tout spécialement: Bert Metz, Ralph Ashton, Peter Lockley, Doug Boucher, Mark Lutes, Emily Brickell, Thomas Spencer, Jane Wilkinson, Anna Creed, Tanja Havermann, Eric Knight, Eric Usher et Andre Stochinol

Le Petit livre du financement climatique est disponible en français, espagnol et portugais. Le GCP souhaite également remercier: Denise Galzagorri, Edward Davey, Natalia Perez, Joana Setzer et Maria Fernanda Gebara Abifadel pour l'aide qu'ils nous ont apportée dans la traduction de cet ouvrage.

© Global Canopy Foundation 2009

Ceci est la première version du Petit livre du financement climatique - Première parution: décembre 2009

Publié par: Global Canopy Programme John Krebs Field Station Oxford OX2 8QJ UK

Conçu par: Company
www.company-london.com

GÉNÉRATION

Cadres proposés pour la Contribution	48	Obligations	78
Groupe des 77 et la Chine (G77 + Chine)	49	Taxe sur les opérations monétaires (Taxe Tobin)	80
Mexique		Impôt sur les primes d'assurance	81
Droits au développement dans un monde-serre	50	Investissement direct à l'étranger	82
		Œuvres caritatives	83
Mécanismes de génération	52	DISTRIBUTION	
Marché privé de mise en conformité	52	Cadres d'affectation	102
Marché d'état de mise en conformité	54	Mexique	102
Mise aux enchères nationale de crédits d'émissions	56	Suisse	104
Impôt sur les réductions d'émissions certifiées	57	États-Unis d'Amérique	105
Taxe carbone	58	Banque mondiale	106
Droits de tirage spéciaux	59	Mécanismes de distribution	108
APD	60	Marchés au niveau du projet	108
Mise aux enchères internationale de crédits d'émissions	62	Marché programmatique ou sectoriel	109
Extension de la part de produits	63	Enchères inversées	110
Impôt sur le surplus d'unités de quantités attribuées	64	Subventions	112
Système international d'échange de quotas d'émission, aviation	65	Subventions axées sur les performances	114
Système européen d'échange de quotas d'émission, aviation	66	Prêt consenti à des conditions préférentielles	116
Système international d'échange de quotas d'émission, domaine maritime	67	Subventions caritatives	118
Taxe sur le transport aérien de passagers en faveur de l'adaptation (IAPAL)	68	Dette assortie de conditions libérales, secteur privé	119
Impôt sur les combustibles de soutes de navires	69	Titres de placement	120
Programme international de réduction des émissions maritimes (IMERS)	72	ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS	
Impôt sur les transports aériens et maritimes internationaux	73	Propositions gouvernementales	138
Fonds de richesses souverains	74	Alliance des petits États insulaires en développement (AOSIS)	138
Réserves de change	75	Groupe des 77 et la Chine (G77 + Chine)	139
Programmes de conversion de dettes en investissements	76	Inde	140
		Mexique	141
		République de Corée	142
		Suisse	144
		Tuvalu	145
		Royaume-Uni	146
		Propositions non-gouvernementales	147
		Prince's Rainforests Project	147
		Oxford Institute for Energy Studies	148

LISTE DES ACRONYMES

AFOLU	Agriculture, foresterie et autre affectation des terres
APD	Aide publique au développement
AWG-LCA	Groupe de travail spécial sur l'action concertée à long terme au titre de la Convention
BMD	Banque multilatérale de développement
CAD	Comité d'aide au développement
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
COP	Conférence des Parties
DAF	Facteur d'ajustement de développement
DFID	Département du développement international
DTS	Droits de tirage spéciaux
FEM	Forum économique mondial
FCPF	Fonds de partenariat pour le carbone forestier
GEF	Fonds mondial pour la protection de l'environnement
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
HFLD	Couvert forestier élevé et faible taux de déforestation
IIED	Institut international pour l'environnement et le développement
IPES	Paiements internationaux pour services d'écosystème
LULUCF	Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie
MDP	Mécanisme de développement propre
MRV	Mesurable, notifiable et vérifiable
NAMA	Mesures d'atténuation appropriées au niveau national
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
PES	Paiements internationaux pour services d'écosystème
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PNB	Produit national brut
PPA	Parité du pouvoir d'achat
RE	Réduction d'émissions
REC	Réduction d'émissions certifiée
REDD	Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation de la forêt
RER	Taux d'émissions de référence
RS	Scénario de référence
SBSTA	Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique
SIDS	Petits États insulaires en développement
SFM	Gestion durable des forêts
UA	Unité d'absorption
URE	Unité de réduction d'émissions
UQA	Unité de quantité attribuée
WBCSD	Conseil mondial des entreprises pour le développement durable

Cet ouvrage a été réalisé par le:

Global Canopy Programme (GCP)



En collaboration avec:

Overseas Development Institute (ODI)



Oxford Institute for Energy Studies (OIES)



Australian National University (ANU)



REMERCIEMENTS

Nous sommes particulièrement reconnaissants à Lord James Russell et à Lord Robin Russell, ainsi qu'au Benindi Fund, sans qui cet ouvrage n'aurait pas pu voir le jour. Les coûts éditoriaux ont été pris en charge par le Ashden Trust.

Les coûts d'exploitation du Global Canopy Programme sont entièrement couverts par des donations à titre gratuit provenant des fondations suivantes: The Rufford Maurice Laing Foundation, The Waterloo Foundation, The John Ellerman Foundation, The Millichope Foundation, CHK Charities, Ernest Kleinwort Charitable Trust, ainsi que de donations privées. Nous les remercions tous de leur aide précieuse.

Cet ouvrage est partiellement financé par la Gordon and Betty Moore Foundation.

Créée en 2000, la Gordon and Betty Moore Foundation a pour objectif de promouvoir la préservation de l'environnement et la recherche scientifique de pointe dans le monde entier, et d'améliorer la qualité de la vie dans le secteur de la baie de San Francisco. Pour plus d'informations, rendez-vous sur le site: www.moore.org.

Dans un souci d'amélioration continue du Petit livre du financement climatique, nous vous invitons à nous faire part de votre avis.

Veillez adresser vos commentaires à: Charlie Parker
c.parker@globalcanopy.org



COMPRENDRE LE FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE EST INCONTOURNABLE

Le Petit livre rouge du REDD a éveillé ma conscience lorsque le programme REDD sponsorisé par le gouvernement norvégien a été lancé. Lorsque j'ai appris que le Petit livre du financement climatique était sur le point d'être publié, un espoir est né en moi, d'une compréhension plus large de l'essence même du financement, en particulier les systèmes cap-and-trade. Le défi climatique est considérable, et un financement climatique prévisible est essentiel dans la recherche d'une solution globale indispensable à ce problème. Je souhaiterais faire quelques observations.

Tout d'abord, l'unique variable de l'impact climatique dans un système cap-and-trade fermé est le plafond cumulé total et pas chaque plafond individuel. Ce cumul correspond à la somme totale de crédits autorisés dans le système et pour une période définie. C'est cette somme, et elle seule, qui décide des émissions et qui définit le prix du carbone. Il est intéressant de noter que, à quelques exceptions près, lorsque l'on parle de plafond, le débat ne s'intéresse pas à la somme mais à la distribution des autorisations au niveau national, et des quotas ou des UQA (unités de quantité attribuées) au niveau international. Toutefois, lorsque le plafond est défini, la distribution des quotas ou des UQA n'est qu'une question de distribution de revenus et n'a aucun effet sur le climat. Normalement, les questions de distribution de revenus sont traitées par les ministres de l'économie et des finances et non par des négociateurs appelés à débattre de questions climatiques.

Ma deuxième observation concerne la représentation erronée des obligations qui constituent le système; et en particulier, l'obligation à renoncer à des crédits d'émissions. Cette obligation n'a pas encore trouvé de terme en anglais. Son concept est simple: l'émetteur participant (un pays ou une entité) doit renoncer (à un moment précis) à des crédits d'émissions équivalant à ses propres émissions. Les types d'autorisations légales doivent être spécifiés dans chaque système. En vertu du protocole de Kyoto, on les appelle UQA, REC (réductions d'émissions certifiées) et URE (unités de réduction d'émissions).

Troisièmement, je souhaiterais mentionner que lorsque la législation s'intéresse aux systèmes cap-and-trade, que ce soit à l'échelon national ou international, des biens sont créés. La plupart des crédits d'émissions sont distribués gratuitement. Ces biens n'ont donc pas reçu l'attention qu'ils méritent du fait que leur valeur n'est pas entièrement matérialisée. Dans un système mondial, défini pour un monde à 2°, la valeur totale des biens avoisinerait les 3000 milliards USD chaque année. En vertu du Protocole de Kyoto, les pays ont reçu, gratuitement, leurs quotas d'UQA, qui sont proportionnels à leurs émissions de 1990. Comme, dans ce système, les biens ont été donnés gratuitement, la proposition norvégienne de financement climatique - qui consiste à conserver et à vendre un petit pourcentage de ces crédits dans une optique commune au sein d'un nouveau système climatique - a été qualifiée de révolutionnaire, inacceptable, innovante, etc.

La suggestion d'une mise aux enchères internationale a fait éclater inutilement de nouvelles questions et inquiétudes juridiques. En réalité, une vente ne doit pas poser de nouvelles questions juridiques si elles n'existent pas lorsque l'attribution se fait gratuitement. On continue également de penser que les dégâts sont plus étendus lorsque les crédits sont convertis en argent plutôt que lorsqu'ils sont alloués d'une autre façon. Donc, même si certains sont sceptiques, les partisans de la proposition de financement norvégienne trouvent qu'elle constitue une manière simple et élégante de générer des financements prévisibles, nouveaux et additionnels. Dans tous les cas, une bonne gouvernance est indispensable pour dégager des financements fiables et prévisibles, même pour la meilleure des causes.

Comprendre le financement de la lutte contre le changement climatique est incontournable. Malheureusement, la pléthore de termes associés à ce domaine empêche un grand nombre de personnes de comprendre la simplicité de ces systèmes. Le Petit livre du financement climatique est un guide utile pour évoluer dans cette jungle de mots et d'abréviations, et un outil justement apprécié des personnes concernées.

Leif Ervik
Directeur général
Ministère des finances
Norvège

Un grand nombre de pays en développement subissent déjà de plein fouet les conséquences du changement climatique, alors qu'ils n'en sont pas directement responsables. Nous appréhendons plus clairement les actions nécessaires pour stopper l'évolution du changement climatique et la façon dont les nations, la mienne y compris, peuvent participer à résoudre ce problème. Des questions restent néanmoins encore en suspens concernant la façon dont ces actions devraient être financées, à qui devrait incomber la responsabilité et quels devraient être les pays bénéficiaires.

Bien que la réduction drastique de leurs émissions par les nations industrialisées soit cruciale, elle ne suffira pas; il faut également que ces pays endossent leur responsabilité historique vis-à-vis du problème du changement climatique en délivrant aux pays en développement des financements adéquats, prévisibles et durables. Ces financements apporteront aux pays en développement l'aide urgente dont ils ont besoin pour s'engager dans la voie du développement à faibles émissions. Ils permettront également aux pays les plus vulnérables, et notamment les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement, de s'adapter aux conséquences du changement climatique.

Les propositions et analyses contenues dans cet ouvrage permettent de mieux comprendre les options qui sont en jeu. Issu d'un pays à fort couvert forestier - un de ceux dont les efforts ont été prépondérants pour amener la réduction des émissions liées à la déforestation à l'ordre du jour des négociations internationales sur le climat – je suis particulièrement intéressé par l'analyse des options de financement d'activités REDD+ présentée ici. Le Petit livre du financement climatique nous permet de mesurer la célérité dont ont fait preuve les pays en matière de collaboration dans la conception d'activités REDD+, ainsi que l'urgence avec laquelle nous devons appliquer effectivement ces mécanismes.

Une inversion de la courbe de la déforestation offrira aux pays en développement une opportunité immédiate de combattre le changement climatique mais, pour ce faire, les pays comme le mien doivent recevoir l'aide des pays développés. Ceci nécessitera de mettre en œuvre une approche phasée conjuguant diverses options de financement, comme des contributions bénévoles, des propositions de mise aux enchères de crédits d'émissions (comme celle de la Norvège), et des mécanismes liés au marché du carbone. Toutes ces sources de financement sont indispensables pour financer des actions allant du développement des capacités et des décisions politiques à une implémentation nationale qui aboutira à des réductions d'émissions mesurables, additionnelles et pérennes.

Il est vital que les populations autochtones et les communautés locales participent activement à la planification, à la conception et à l'implémentation d'activités REDD+, et que les bénéfices de ces activités REDD+ soient partagés équitablement entre les communautés tributaires de la forêt. Nos forêts sont précieuses et constituent un capital naturel privilégié pour tous ceux qui en tirent leur subsistance; elles sont également une ressource vitale qui peut aider les populations rurales et dépendantes de la forêt à s'adapter aux conséquences du changement climatique. Il est de notre intérêt de préserver les services d'écosystème des forêts pour les générations futures.

Bien évidemment, le financement d'activités REDD+ ne saurait suffire à lui tout seul, et la communauté internationale semble avoir compris que l'on ne pourra pas régler le problème du changement climatique sans apporter de solution au fléau qu'est la déforestation. Nous devons lutter de toutes nos forces, car seule la poursuite du dialogue sur les options de financement climatique, et leur compréhension, permettra de créer la confiance nécessaire pour parvenir à un accord global sur le climat.

Rt. Hon. Grand Chief Sir Michael Somare

Premier ministre de Papouasie-Nouvelle-Guinée

Novembre 2009

POURQUOI NOUS DEVONS FINANCER LES FORÊTS AUJOURD'HUI

Les forêts nous offrent une opportunité unique d'atténuer les conséquences du changement climatique et de nous y adapter. 20% environ des réductions d'émissions nécessaires d'ici 2020 pour prévenir une augmentation mondiale de la température au-dessus de 2°C peuvent être réalisés en réduisant les émissions liées à la déforestation et à la dégradation de la forêt, en préservant les stocks de carbone forestier et en renforçant ces stocks par des opérations de boisement et de restauration forestière.

Les forêts tropicales sont des "éco-fonctions" qui génèrent des services d'écosystème d'environ 3 à 5 trillions USD chaque année, dans et au-delà du cycle du carbone. Elles nous apportent nourriture et sécurité énergétique, refroidissent la surface de la Terre en pompant l'humidité et en transférant la chaleur à l'échelon local et mondial. En outre, les forêts tropicales sont une source naturelle mondiale de capture et de stockage du carbone, empêchant gratuitement le dégagement d'1 milliard de tonnes de carbone environ dans l'atmosphère chaque année.

Elles assurent aussi la subsistance directe ou indirecte d'1,4 milliard de personnes. Maintenir la résilience de cet écosystème est donc une opportunité majeure pour les nations forestières de s'adapter au changement climatique. Mais les nations les plus pauvres ne seront pas en mesure d'y parvenir sans un financement adéquat, prévisible et suffisant, nous permettant de tracer une voie de développement alternative à faibles émissions de carbone. Dans ces conditions, la clef de sa réussite repose sur une distribution équitable, transparente et effective de financements, tenant compte des besoins des populations autochtones et des communautés locales.

Comme la ressource constituée par les forêts diminue à grande vitesse, le financement des forêts aujourd'hui nous offre une opportunité inégalée de négociations sur le changement climatique au sein des Nations unies. Le Petit livre du financement climatique et son parallèle, Le Petit livre rouge du REDD sauront, je l'espère, apporter leur contribution à ce processus.

Andrew W. Mitchell

Fondateur et directeur
Global Canopy Programme

QUELLE AIDE LE PETIT LIVRE DU FINANCEMENT CLIMATIQUE PEUT-IL NOUS APPORTER?

Le Petit livre du financement climatique a été élaboré avec des partenaires-clés appartenant à des organisations intergouvernementales (OIG) et non-gouvernementales (ONG). Le livre s'inspire de travaux récents réalisés par les suivants: Overseas Development Institute (ODI), Oxford Institute for Energy Studies (OIES), Meridian Institute, Project Catalyst, et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).

Ces organisations ont démontré que l'ampleur du financement requis pour combattre efficacement le changement climatique était nettement plus élevée que le niveau d'engagement actuel des pays développés. Pour répondre à cette question, des gouvernements et des ONG ont avancé un certain nombre d'options au titre des Nations Unies, afin de revoir le financement climatique à la hausse. Les pays en développement ne feront pas que subir de plein fouet les conséquences du changement climatique; ils auront également un rôle important à jouer dans la résolution de ce problème. Il est fondamental que la communauté internationale, qui reconnaît pourtant que des 'responsabilités communes mais différenciées, et des capacités respectives' sont nécessaires pour s'attaquer à bras-le-corps au changement climatique, convienne d'un mécanisme capable de répondre aux besoins de l'ensemble des nations.

Le Petit livre du financement climatique a pour objectif d'aider les parties prenantes-clés: gouvernements, ONG, secteur privé, populations autochtones et communautés locales, à comparer les propositions de financement climatique actuelles et à venir de façon cohérente. Pour ce faire, le Petit livre du financement climatique dresse un cadre de travail principal qui articule les options de financement international autour de trois grands mécanismes: la génération de fonds, la distribution et les arrangements institutionnels. Bien que constituant des éléments d'assemblage indépendants, ces modules peuvent être combinés, les options les plus pertinentes dans chaque module étant sélectionnées pour créer un système financier plus efficace, efficient et équitable.

Afin de permettre une évaluation et une comparaison des diverses options de chaque module, nous avons défini un certain nombre de critères communs dérivés de principes-clés qui sont apparus à l'aune des négociations sur le changement climatique et de l'extraordinaire travail de fond réalisé par les ONG, les OIG et les décideurs. Ces critères sont présentés graphiquement en utilisant les icônes qui sont illustrées en début de chaque section et dans la troisième de couverture pour y faire rapidement référence.

Exempt de tout parti pris, le Petit livre du financement climatique ne favorise aucune proposition par rapport aux autres. Nous espérons toutefois que notre travail aidera à faciliter la compréhension et incitera au dialogue, et nous vous engageons à nous adresser vos suggestions et vos commentaires afin de nous permettre d'élargir encore cette analyse.



SOMMAIRE

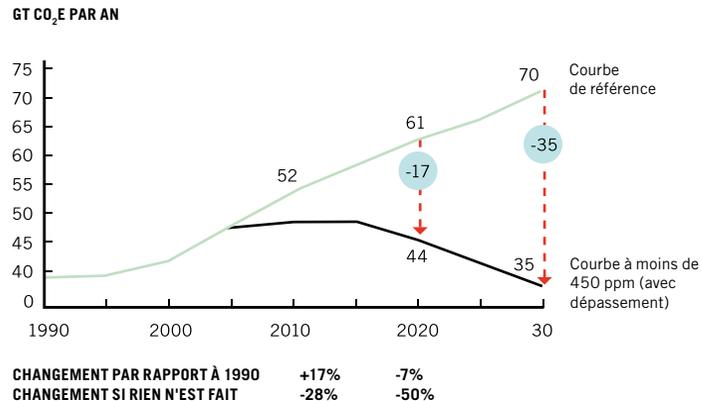
COMPRENDRE LE FINANCEMENT	15
De la nécessité de financer la lutte contre le changement climatique	16
Le coût du changement climatique	19
L'ampleur actuelle du financement: combler l'écart	20
LE CADRE DE TRAVAIL PRINCIPAL	27
GÉNÉRATION	31
Comprendre la génération des financements	45
Cadres proposés pour la Contribution	48
Mecanismes de génération	52
DISTRIBUTION	85
Comprendre la distribution	99
Cadres d'affectation	102
Mecanismes de distribution	108
ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS	123
Comprendre les arrangements institutionnels	135
Propositions gouvernementales	138
Propositions non-gouvernementales	147
ANALYSE COMPARATIVE	151
Génération	152
Distribution	160
Arrangements institutionnels	164
ET MAINTENANT?	169
ANNEXES	173
Bibliographie	174
Glossaire Terminologique	176

COMPRENDRE LE FINANCEMENT

DE LA NÉCESSITÉ DE FINANCER LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ...

Si nous voulons prévenir les conséquences désastreuses du changement climatique, nous devons limiter l'augmentation de la température moyenne mondiale à 2°C au-dessus du niveau préindustriel. Autrement dit, nous devons stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère au-dessous de 450 ppm d'équivalent de dioxyde de carbone (CO₂e) (GIEC, 2007). Pour atteindre cet objectif il nous faut d'ores et déjà commencer à décarboniser l'économie mondiale. En termes absolus, ceci signifie une réduction des émissions globales annuelles de 17 milliards de tonnes d'ici 2020 et de 25 milliards de tonnes d'ici 2030 (Project Catalyst, 2009). Pour donner une idée, en 2005, les émissions globales de GES atteignaient 49 milliards de tonnes de CO₂e et, si rien n'est fait, elles devraient atteindre 61 milliards de tonnes en 2020 et 70 milliards de tonnes en 2030.

Figure 1. Réductions des émissions nécessaires pour atteindre l'objectif de 450 ppm



En termes relatifs, ceci correspond à une diminution de 10% des émissions globales en dessous des niveaux actuels d'ici 2020 et une diminution de 29% d'ici 2030 (voir Figure 1). Pour pouvoir atteindre ces objectifs, nous devons relever le niveau de financement de l'atténuation du changement climatique dans les pays développés et en développement. Les pays développés devront également couvrir les coûts de l'adaptation aux effets du changement climatique dans les pays en développement. Même si le financement de mesures d'atténuation permet de limiter le

FORÊTS ET CHANGEMENT CLIMATIQUE

Les émissions liées à la déforestation représentent 17% environ des émissions globales de GES, soit plus que le secteur du transport à lui tout seul (GIEC, 2007). Un accord est actuellement en cours de négociation au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), qui vise à inclure la réduction des émissions découlant de la déforestation et de la dégradation des forêts (REDD+) dans un futur régime de changement climatique.

Le terme REDD+, défini au paragraphe 1 b iii) du plan d'action de Bali, fait référence à la "réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts ... et à l'amélioration des stocks de carbone forestier dans les pays en développement". Les forêts sont donc reconnues comme étant à la fois une source et un piège pour les émissions de carbone (voir Glossaire terminologique page 176). Ce potentiel qu'ont les forêts à être à la fois une source et un piège signifie que les activités REDD+ représentent environ 22% du potentiel d'atténuation mondial. Dans les pays en développement, qui voient la majorité des émissions se produire, les activités REDD+ sont pour 39% dans la réduction totale.

Les forêts sont donc appelées à jouer un rôle essentiel dans les efforts des pays en développement à combattre le changement climatique. Elles jouent également un rôle crucial dans la capacité des pays en développement à s'adapter aux conséquences du changement climatique. Les forêts offrent des services d'écosystème (ES) vitaux, tels que le recyclage des précipitations, qui sont particulièrement importants dans une perspective d'aide au changement climatique (Trivedi et autres). De plus, les forêts tropicales participent directement à la subsistance de 90% des 1,4 milliards de personnes vivant dans une extrême pauvreté (Banque mondiale, 2004) et les communautés locales dépendent des forêts qui leur fournissent combustible, nourriture, remèdes et abri.

FINANCEMENT D'ACTIVITÉS REDD+

La CCNUCC ne dispose pas actuellement d'un cadre parfaitement défini de protection des forêts tropicales. Voilà pourquoi le financement des forêts est globalement insuffisant et manque de coordination. Le tableau ci-dessous présente des estimations de mécanismes de financement internationaux actuellement disponibles pour des activités REDD+.

SOURCES	ADMIN.	MILLIARDS USD	REMARQUES
BioCarbon Fund	Banque mondiale	0,09	Sur 4 ans
Initiative Climat et Forêt	Norvège	2,250	Sur 5 ans
Fonds pour les forêts du bassin du Congo		0,16	
Partenariat pour les forêts du bassin du Congo		0,23	
Earth Fund (Fonds pour la Terre)	GEF, IFC ¹	0,2	
Fonds de partenariat pour le carbone forestier	Banque mondiale	0,4	Garantis
Programme d'investissement pour la forêt	Banque mondiale	0,35	Garantis
Initiative internationale sur le climat	Allemagne	0,09	Garantis
Fonds international de transformation de l'environnement	Royaume-Uni	0,11	
Initiative internationale pour le carbone forestier	Australie	0,18	Garantis
Fonds pour les forêts ombrophiles	Norvège	0,2	
Programme UN REDD	PNUD	0,05	Garantis et déposés
Marché volontaire du carbone		0,04	Volume traité, 2007
TOTAL		4,12	

Tableau 1. Sources de financement d'activités REDD+. Source: (Angelsen et autres, 2009), (Banque mondiale, 2009b) et www.climatefundupdate.org

1. La Société financière internationale (SFI) est membre du Groupe Banque mondiale. Voir <http://www.ifc.org/about>

réchauffement global à 2 °C au-dessus des niveaux préindustriels, les pays en développement n'en continueront pas moins de subir les conséquences du changement climatique telles que l'augmentation du niveau des eaux, des changements dans les précipitations et la fréquence accrue d'événements climatiques extrêmes. Les pays en développement ont donc besoin de financements supplémentaires pour faire face aux changements de leur environnement.

... DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

La majeure partie du potentiel d'atténuation réside dans les pays en développement: sur les 17 milliards de tonnes de réductions d'émissions nécessaires d'ici 2020, 70% peuvent être réalisés dans les pays en développement (Project Catalyst, 2009)². Étant donnée la capacité limitée de ces pays à financer l'atténuation à leur niveau, les pays développés devront contribuer à un financement à grande échelle pour permettre aux pays en développement de faire face aux coûts de l'atténuation du changement climatique.

C'est aussi dans les pays en développement que les conséquences du changement climatique sont les plus durement ressenties et ce sont effectivement les pays les plus pauvres, et en particulier les communautés les plus démunies à l'intérieur de ces pays, qui sont les moins bien lotis pour s'adapter aux effets du changement climatique. Un financement approprié sera donc également requis dans les pays en développement pour les aider à prendre des mesures d'adaptation urgentes propres à leur permettre de résister aux conséquences du changement climatique.

Cet ouvrage s'attache à étudier le financement international de la lutte contre le changement climatique et les flux financiers nécessaires qui permettront aux pays en développement d'atténuer et de s'adapter au changement climatique.

Comme les forêts constituent 40% environ du potentiel d'atténuation des pays en développement et qu'elles joueront un rôle crucial dans la capacité des pays en développement à s'adapter au changement climatique, le financement d'activités REDD+ sera un élément essentiel de l'accord trouvé (voir page 17). Les différentes options de financement d'activités REDD+ sont également plus avancées que d'autres éléments de l'accord de Copenhague. La réflexion sur le financement d'activités REDD+ a été avancée par des ONG, des OIG et les Parties à la CCNUCC.

2. Ce chiffre suppose que les pays développés réalisent la totalité de leur potentiel de réduction à un coût marginal de 90 USD/tCO₂.

À l'aube de l'élaboration du Petit livre du financement climatique, le GCP s'efforçait simplement de comprendre les différentes options avancées pour financer des activités REDD+. Il devint toutefois rapidement évident que les options avancées pour financer des activités REDD+ étaient également applicables à d'autres mesures d'atténuation et d'adaptation. Bien que certaines propositions aient été avancées pour financer surtout des activités REDD+ ou des mesures d'adaptation, un grand nombre ne spécifie pas comment un financement peut servir à combattre le changement ni ne proposent d'utiliser ce financement pour mener à bien des actions. Cet ouvrage répertorie donc l'ensemble des options qui ont été avancées pour financer des activités de lutte contre le changement climatique dans les pays en développement.

LE COÛT DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le coût des mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique a déjà fait l'objet d'un certain nombre d'évaluations. Bien que des synergies existent entre ces deux activités, par la préservation des forêts tropicales en particulier (voir page 17), le coût des mesures d'atténuation et d'adaptation est souvent traité séparément. Comme indiqué ci-dessus, une réduction à grande échelle est essentielle si l'on veut parvenir à une stabilisation des émissions de GES à 450 ppm. Le Tableau 2 indique les estimations avancées par divers organismes pour financer des mesures d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement.

	2010 – 2020	2030	SOURCE
ATTÉNUATION			
CCNUCC		92 – 97	(CCNUCC, 2007a)
McKinsey and Co.	80 – 120		(Project Catalyst, 2009)
Commission européenne	140		(Commission européenne, 2009)
ADAPTATION			
CCNUCC		27 – 66	(CCNUCC, 2007a)
McKinsey and Co.	30 – 68		(Project Catalyst, 2009)
Banque mondiale	9 – 41		(Banque mondiale, 2009b)

Tableau 2. Estimations pour le financement des mesures d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement (milliards USD).

Comme les coûts de l'adaptation sont moins bien compris et que les conséquences du changement climatique sont plus variables par nature, l'estimation des coûts de l'adaptation s'avère encore plus ardue (CCNUCC, 2007a). Une étude réalisée par l'IIED a démontré que les chiffres actuels pouvaient sous-estimer les coûts de

L'adaptation du fait qu'ils n'évaluent que partiellement les conséquences du changement climatique et que les critères de référence utilisés ne sont pas adaptés aux niveaux d'investissement actuels. Les estimations actuelles reconnaissent toutes que l'ampleur du financement de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique dans les pays en développement est de l'ordre de centaines de milliards USD. Dans tout le document, on se référera aux estimations présentées dans le Tableau 2 ci-dessus. Il faudra entre 80 et 140 milliards USD aux pays en développement pour financer des mesures d'atténuation, et 10 à 70 pour des mesures d'adaptation.

Bien que l'ampleur du financement nécessaire soit élevée, des études, telles que celles de la Stern Review et de l'initiative Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB) ont démontré que le coût de l'inaction serait encore plus considérable (Stern, 2006, Sukhdev, 2008). Lord Stern a souligné que, en comparaison d'une attitude de statu quo, une stabilisation des concentrations de GES à 550 ppm de CO₂e entre aujourd'hui et 2050 dégraderait une valeur actuelle nette de 2,5 billions USD, et le rapport de la TEEB a montré que la valeur actuelle nette des services associés aux écosystèmes forestiers qui sont perdus chaque année représente 2 à 5 billions USD. Il est donc dans notre intérêt, du point de vue économique autant que social, d'agir sans perdre une minute.

L'AMPLEUR ACTUELLE DU FINANCEMENT: COMBLER L'ÉCART

Bien qu'il soit urgent de trouver un financement à grande échelle pour combattre le changement climatique et permettre aux pays en développement de prendre des mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, l'ampleur du financement actuel fait apparaître un fossé important. Le Tableau 3 répertorie les sources actuelles de financement international des mesures d'atténuation et d'adaptation. Ces valeurs représentent des montants totaux et ne sont pas annualisées. Bien que le tableau ci-dessus ne répertorie pas tous les financements associés à la lutte contre le changement climatique, il démontre néanmoins que l'ampleur du financement actuel (~8 milliards USD par an) est d'un ordre de grandeur inférieur aux estimations même les plus frileuses concernant les montants nécessaires aux pays en développement (90 à 210 milliards USD) (voir Tableau 3)³.

3. Les chiffres du Tableau 3 indiquent les totaux garantis sur 3 à 5 ans. Les montants annualisés tourneront donc autour de 8 milliards USD par an en comparaison des besoins annuels estimés à 80 à 140 milliards USD.

LE COÛT D'ACTIVITÉS REDD+

Les estimations de l'ampleur du financement d'activités REDD+ dépendent du type d'activité financée. Pour décomposer ces activités de financement, une approche consiste à regrouper les activités REDD+ en trois phases: le développement des capacités; l'implémentation de politiques et de mesures nationales; et l'implémentation à grande échelle.

La Phase 1, qui comprend des activités de développement des capacités, est estimée entre 340 millions et 2,3 milliards USD sur 5 ans pour 25 nations abritant des forêts tropicales. La Phase 2, qui comprend l'implémentation de politiques et de mesures, est estimée à 4 milliards USD sur 5 ans pour 40 nations. Ces estimations sont toutefois très incertaines du fait qu'elles reposent sur un financement historique qui reflète plus la disponibilité de fonds que les besoins réels (Angelsen et autres, 2009).

L'estimation des coûts de la Phase 3, qui correspond à l'implémentation d'activités REDD+ à grande échelle, repose globalement sur des coûts d'occasions perdues d'un pays qui ne veut pas déboiser une partie de ses terres. Ces modèles permettent d'estimer la perte de revenus qu'un pays en développement recevrait autrement en l'absence d'un mécanisme REDD+. Les modèles de coûts d'occasions perdues ont toutefois été critiqués pour leur incapacité à prendre en compte d'autres facteurs, tels que les objectifs de développement et l'emploi de méthodes alternatives pour réduire la déforestation, et notamment l'abandon de subventions à l'agriculture, les moratoires sur la construction de routes et la capacité accrue à faire appliquer le droit forestier (Busch et autres, 2009). Diverses estimations utilisent ces modèles avec différents objectifs et différents calendriers. Elles sont répertoriées dans le Tableau 4.

OBJECTIF	AMPLEUR (MILLIARDS USD/AN)	SOURCE
RÉDUCTION DE 25% DE LA DÉFORESTATION d'ici 2015 (23 à 38 USD sur 5 ans)	4 à 7	IWG-IFR (2009)
-50% DE DÉFORESTATION d'ici 2030 (-65%)	10,4	Blaser & Robledo (2007)
d'ici 2030	17 à 33	Eliash Review (2008)
d'ici 2030	17,2 à 28	Indermann, et autres (2008)
d'ici 2020	22,5 à 37,5	Commission européenne (2008)
d'ici 2025	33,5	Obersteiner et autres (2006)
ÉLIMINATION DE LA DÉFORESTATION dans 8 pays cibles	5 à 10	Grieg Gran (2008) (Stern Review)
d'ici 2030	12,2	Blaser & Robledo (2007)
20 principaux pays (-95%)	30	Strassburg, et autres (2008)
d'ici 2100	25 à 185	Sathaye et autres (2007)

Tableau 4. Estimations de l'ampleur du financement pour la Phase 3: Implémentation du mécanisme REDD+ à grande échelle

Tableau 3. Sources actuelles du financement de mesures d'atténuation et d'adaptation dans des pays en développement

SOURCES	IMPLÉMENT.	MILLIARDS USD	REMARQUES
ATTÉNUATION			
CCNUCC			
Mécanisme de développement propre		18	Distrib. potent. d'ici 2012
Fonds fiduciaire du GEF	GEF	2,4	Versés
FONDS MULTILATÉRAL			
Fonds d'investissement pour le climat ⁴	Banque Mondiale	5,6	Garantis 2009 - 2012
Fonds de partenariat pour le carbone forestier	Banque Mondiale	0,4	160 millions USD versés
Fonds de partenariat pour le carbone	Banque Mondiale	0,5	140 millions USD versés
FONDS BILATÉRAL⁵			
Partenariat Cool Earth	Japon	8	Garantis 2008 - 2012
Initiative Climat et Forêt	Norvège	2,3	
Initiative internationale sur le climat	Allemagne	0,6	347 millions USD versés
Initiative internationale pour le carbone forestier	Australie	0,2	Garantis 2007 - 2012
TOTAL ATTÉNUATION		38	
ADAPTATION			
CCNUCC			
GEF	GEF	0,4	130 millions USD versés
Fonds pour l'adaptation	AFB	0,3-0,6	Estimation 2008-2012
FONDS MULTILATÉRAL			
Fonds d'investissement pour le climat ⁶	Banque Mondiale	0,6	Garantis
FONDS BILATÉRAL			
Partenariat Cool Earth	Japon	2	Garantis 2008 - 2012
Initiative internationale sur le climat	Allemagne	0,2	
TOTAL ADAPTATION		3,8	
TOTAL		41,8	

Les plus importants contributeurs au financement climatique international sont le MDP et le GEF qui opèrent au titre de la CCNUCC, les Fonds d'investissement pour le climat administrés par la Banque mondiale, ainsi que diverses initiatives bilatérales. Le financement de l'adaptation est globalement insuffisant, avec des garanties totales de 3,8 milliards USD seulement, dont 130 millions USD ont été versés. Bien que l'ampleur du financement de certains de ces mécanismes puisse être relevée, il est urgent que la communauté internationale trouve de nouvelles sources de financement innovantes afin de combler l'écart en termes de financement climatique au niveau international.

4. Fonds d'investissement pour le climat, sauf fonds pour l'adaptation et, en particulier, le Programme d'investissement forestier et le Programme pilote sur la résilience climatique.

5. Composante "Atténuation" pour le Partenariat Cool Earth et l'Initiative internationale sur le climat.

6. Programme pilote sur la résilience climatique du Fonds d'investissement pour le climat.

AU-DELÀ DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT (APD)

L'Aide publique au développement (APD) est définie comme un financement officiel pris sur les dépenses budgétaires globales octroyées par les gouvernements nationaux aux pays en développement afin d'encourager et d'implémenter le développement. L'utilisation de l'APD pour combattre le changement climatique, en ce qui concerne le financement de l'adaptation en particulier, est controversée eu égard aux questions relatives à la complémentarité du financement.

Si le financement climatique est additionnel, il doit générer des revenus hors les volumes d'APD engagés afin qu'aucun des objectifs de l'aide au développement ou du financement climatique ne soit compromis. A l'heure actuelle, à l'exception du MPD et du Fonds pour l'adaptation du Protocole de Kyoto (financé par un prélèvement de 2% sur les revenus du MPD), la majorité des instruments internationaux de financement climatique sont considérés comme de l'APD.

Le débat est vif au sein de la CCNUCC et d'autres forums internationaux sur le fait de savoir si le financement public international au titre du futur accord sur le climat doit être distinct de l'APD ou au moins venir compléter l'objectif de 0,7% (comme le soutiennent un certain nombre de pays en développement), ou si l'APD a un rôle légitime à jouer dans la satisfaction d'engagements futurs sur le financement climatique (comme le soutiennent certains pays développés).

Tant du point de vue théorique que financier, il existe des liens forts entre adaptation et développement. Le développement est une composante essentielle de l'adaptation car il renforce la résilience et améliore les capacités. En outre et surtout, l'adaptation au changement climatique ne pourra se faire qu'accompagnée d'opérations de développement. Lord Nicholas Stern déclare que le financement du développement et de l'adaptation doit être complémentaire étant donné que l'adaptation est principalement du développement mais dans un climat plus hostile". L'incapacité à atteindre ces deux objectifs de manière intégrée pourrait signifier que certains efforts de développement aboutiraient à une nouvelle infrastructure non respectueuse du climat. Il est donc impératif que des efforts soient faits pour rationaliser le financement de l'adaptation avec l'APD sans pour autant détourner les flux de financement actuel de l'APD qui sont essentiels pour le développement.

9. Extrait d'une conférence du Département britannique pour le développement international (DFID) sur l'avenir du développement international <http://www.lse.ac.uk/collections/granthamInstitute/pressReleases/Stern%20international%20development%20speech%209%20Mar09.doc>

RÉSUMONS LES FAITS...

Lors de sa treizième session, à Bali, en 2007, la Conférence des Parties (COP) a décidé, au titre du plan d'action de Bali, qu'une approche globale permettant une implémentation entière, effective et durable de la Convention devait comprendre entre autres:

"Une action renforcée dans l'apport de ressources financières et d'investissements pour appuyer les mesures d'atténuation et d'adaptation ... [et notamment] ...un accès facilité à des ressources financières adéquates, prévisibles et durables"

Afin de faciliter les négociations sur les éléments contenus dans le plan d'action de Bali, la COP a créé le Groupe de travail spécial sur l'action concertée à long terme au titre de la Convention (AWG-LCA) qui doit rendre son travail lors de la COP 15 en décembre 2009.

Durant ces deux années, les Parties ont soumis, en vertu du paragraphe 1(e) du plan d'action de Bali, un ensemble de propositions au titre du AWG-LCA visant à une "action renforcée sur la fourniture de ressources financières et d'investissement" (CCNUCC, 2007b).

En septembre 2009, à Bangkok (AWG-LCA 7), les Parties ont également créé six groupes de contact au titre du AWG-LCA, correspondant aux éléments individuels contenus dans le paragraphe 1 du plan d'action de Bali⁷. Des discussions ont eu lieu au sein du groupe de contact chargé de l'"action renforcée sur la fourniture de ressources financières et d'investissement" (ci-après 'le groupe de contact sur le financement'). Ces négociations ont porté sur les trois éléments-clés d'un mécanisme de financement à savoir: la **génération** de ressources, la **distribution** de ressources financières et la gestion d'**arrangements institutionnels**⁸. Le Petit livre du financement climatique est ainsi structuré autour de ces trois éléments primordiaux.

7. Les six groupes sont: une **vision partagée** pour une collaboration à long terme; une action renforcée sur l'**adaptation** et ses moyens d'implémentation associés; une action renforcée sur l'**atténuation** et ses moyens d'implémentation associés; une action renforcée sur la fourniture de **ressources financières et d'investissement**; une action renforcée sur le **développement et le transfert de technologies**; une action renforcée sur le **développement des capacités**. Les cinq premiers groupes correspondent aux paragraphes 1 (a) à 1 (e) du Plan d'action de Bali, la question du développement des capacités méritant un groupe de contact distinct.

8. Extrait des documents préliminaires n° 54 du groupe de contact chargé d'une action renforcée sur la fourniture de ressources financières et d'investissement qui sont disponibles sur le site:// unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/54fin61109.pdf et le document préliminaire sur les éléments communs présentés lors du AWG-LCA 6 de Bonn en août, disponible sur le site http://unfccc.int/files/meetings/ad_hoc_working_groups/lca/application/pdf/finance140809.pdf



LE CADRE DE TRAVAIL PRINCIPAL

LES ÉLÉMENTS D'ASSEMBLAGE

Le diagramme ci-dessous présente un cadre de travail qui permet de mieux connaître les mécanismes de financement internationaux. Le cadre de travail se décompose en trois modules de base:

Génération (la levée des fonds)

Distribution (la distribution des financements)

Arrangements institutionnels (la prise des décisions)

Pris individuellement, ces modules constituent chacun un élément distinct du système de financement tandis que, considérés ensemble, ils décrivent la façon globale dont un système de financement international pourrait fonctionner. Chacun de ces éléments possède à la fois une composante normative: 'comment le mécanisme devrait-il fonctionner?' et une composante mécaniste: 'comment le mécanisme va-t-il fonctionner?' (voir Figure 1). Dans ce document, des questions seront posées sur la façon dont un mécanisme 'devrait' ou 'devra' fonctionner (composante normative) et la façon dont il 'pourrait' ou 'pourra' fonctionner (composante mécaniste) selon son modèle. Ces dimensions normative et mécaniste seront abordées de façon plus détaillée dans des chapitres spécifiques de cet ouvrage.

CHOIX DE COMBINAISONS: LES OPTIONS

Cet ouvrage comprend trois grands chapitres qui correspondent aux trois modules mentionnés ci-dessus. Chaque chapitre propose une analyse et un résumé des diverses propositions qui ont été avancées dans chaque module.

Les propositions qui figurent dans un module ont des incidences potentielles sur les options d'autres modules. Par exemple, l'utilisation d'un mécanisme de marché dans le module Génération de fonds serait incompatible avec la distribution de subventions. Toutefois, si l'on considère les propositions d'un point de vue global, on obtient un certain nombre d'options qui peuvent se combiner; par exemple, la décision d'utiliser la mise aux enchères de crédits d'émissions pour générer des revenus peut être traitée séparément de la question de savoir si la distribution de fonds doit se faire par des subventions ou des prêts consentis à des conditions préférentielles.

Pour faciliter le renvoi aux différents modules du cadre de travail, des couleurs leur ont été attribuées, qui seront reprises tout au long du document: **vert = génération**, **bleu = distribution**, **marron = arrangements institutionnels**. De plus, lorsqu'il sera question de **forêts et d'activités REDD**, ces pages seront de couleur **rouge**.

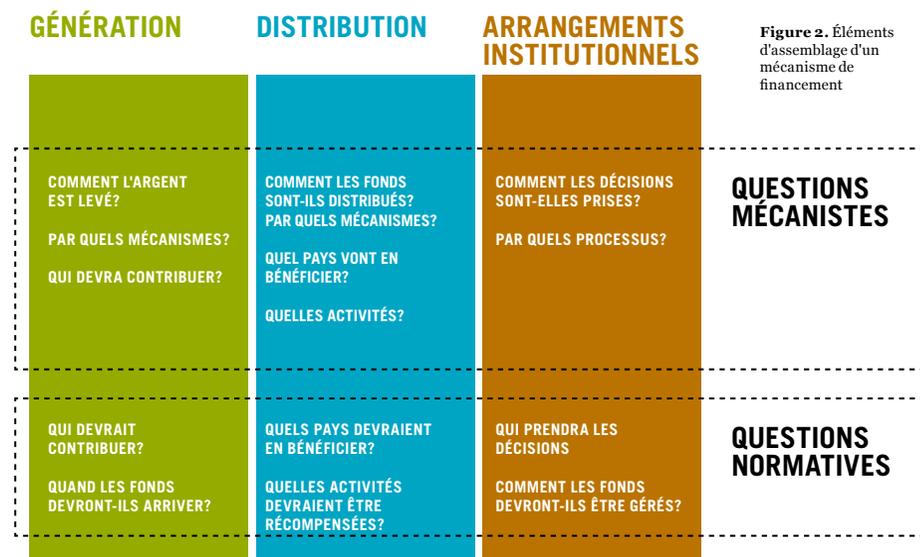


Figure 2. Éléments d'assemblage d'un mécanisme de financement

GÉNÉRATION

COMPRENDRE LA GÉNÉRATION

Le premier module du cadre de travail examine les options avancées pour générer des financements internationaux pour l'atténuation et l'adaptation au changement climatique. La question de savoir comment les fonds sont générés fait l'objet d'une grande attention lors de négociations internationales et de prises de décisions politiques à l'échelon national. Ceci est partiellement dû au financement actuel des mesures d'atténuation et d'adaptation qui est insuffisant d'après les engagements définis au titre de la Convention, et au besoin de trouver de nouvelles solutions innovantes au regard de la crise financière qui touche actuellement les pays développés et en développement.

ÉTAT DES LIEUX

A l'exception du Mécanisme de Développement Propre (MDP) et du Fonds pour l'adaptation¹, la majeure partie du financement climatique public international provient de contributions nationales volontaires ou de l'aide publique au développement (APD)². Comme déjà indiqué, le financement actuel de 8 milliards USD par an est insuffisant pour satisfaire les besoins des pays en développement en termes d'atténuation et d'adaptation aux conséquences du changement climatique (80 à 210 milliards USD environ). Il est donc urgent que la communauté internationale trouve de nouvelles sources de financement innovantes afin de combler cet écart au niveau international.

BREF RESUMÉ

La Convention définit clairement les responsabilités des pays développés à générer des ressources financières pour les activités d'atténuation et d'adaptation des pays en développement. L'article 4.3 de la Convention stipule que:

"Les pays développés parties et d'autres parties développées visées à l'annexe II doivent fournir des ressources financières nouvelles et supplémentaires [et] ... ces ressources financières, comprenant le transfert de technologies, nécessaires au pays en développement parties pour répondre aux coûts supplémentaires convenus d'application de mesures qui sont couvertes par le paragraphe 1 de cet article"

Cet engagement est repris au paragraphe 1 (e) du plan d'action de Bali qui stipule:

"Une action renforcée sur la fourniture de ressources financières et d'investissement [notamment] Un accès facilité à des ressources financières adéquates, prévisibles et durables ainsi qu'à un soutien technique et financier, et la fourniture de ressources financières nouvelles et supplémentaires comprenant un financement officiel et à des conditions préférentielles pour les pays en développement parties"

PRINCIPES

Le groupe de contact sur le financement disposait au préalable d'une série de documents préliminaires qui ont servi de base aux négociations sur la génération de fonds³. De ces discussions est sorti un ensemble de principes communs d'adéquation, de prévisibilité, de viabilité, d'équité et de 'responsabilités communes mais différenciées, et de capacités respectives' ainsi que de mesurabilité⁴.

1. Les fonds pour l'adaptation génèrent des fonds par un prélèvement sur l'émission de quotas certifiés.

2. Les investissements étrangers directs et les financements nationaux fournissent également des sources de financement intéressantes mais sont considérés comme extérieurs aux engagements pris par les pays développés au titre de la Convention et ne sont donc pas traités ici.

3. Documents préliminaires n° 34 et 54 du groupe de contact chargé d'une action renforcée sur la fourniture de ressources financières et d'investissement qui sont disponibles sur le site://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/54fin54.pdf

4. Extrait du dernier document préliminaire n° 54, ainsi que du document préliminaire sur les éléments communs présentés lors du AWG-LCA 6 de Bonn en août, disponible sur le site http://unfccc.int/files/meetings/ad_hoc_working_groups/lca/application/pdf/finance140809.pdf.

CADRE DE TRAVAIL RELATIF A LA GÉNÉRATION

CRITÈRES

Le diagramme ci-dessous présente un cadre d'analyse et de compréhension des diverses propositions avancées pour la génération de fonds. Le cadre de travail comprend cinq critères de génération de fonds qui découlent des principes déjà cités: adéquation, prévisibilité, viabilité, équité et mesurabilité. Ces critères sont les suivants:

Ampleur: Quel volume de fonds va être levé?

Calendrier: Sur quelle période?

Niveau: A quel niveau?

Source: D'où proviendront les fonds?

Contribution: Qui va payer? Qui devrait payer?

Ces critères nous permettent de comparer les propositions individuelles et d'en relever les points de convergence ou de divergence. Ils peuvent aussi nous permettre d'évaluer combien les propositions de génération de fonds sont en phase avec les principes mentionnés.

Comme représenté sur la Figure 2, les propositions de génération de fonds peuvent être considérées sous deux aspects. La première considération est la question normative du 'qui devrait payer' pour les mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Au titre de la Convention, la question du 'pollueur-payeur' est généralement interprétée via le 'principe de responsabilités communes mais différenciées et de capacités respectives' (voir page 42).

La deuxième dimension des propositions de génération de fonds est la question mécaniste du 'comment les revenus sont générés' suivant un mécanisme donné et en fonction de son type. Au sein même de la dimension mécaniste de la génération de fonds, d'autres importantes implications distributives existent, qui conduisent à la question du 'qui paierait' suivant un mécanisme donné (voir Figure 2).

Les propositions de génération de fonds sont donc présentées dans deux sections: La section 'Cadres de contribution' présente des propositions traitant de la question purement normative du 'qui devrait payer' et la section 'Mécanismes de génération' présente des propositions qui sont mécanistes à la base mais n'en ont pas moins des implications distributives.

Ces critères sont expliqués aux pages suivantes en rapport avec les principes déjà mentionnés, où l'on voit comment ces principes peuvent permettre de comprendre les propositions relatives à la génération de fonds.

Figure 3. Un cadre de travail pour comprendre la génération de fonds

GÉNÉRATION

PRINCIPES

ADÉQUATION / VIABILITÉ

PRÉVISIBILITÉ

ÉQUITÉ / MESURABILITÉ

CRITÈRES

AMPLEUR

Quel volume de fonds va être levé?

CALENDRIER

Sur quelle période?

NIVEAU

Les fonds seront-ils levés au niveau national ou international?

SOURCE

D'où proviendront les fonds?

CONTRIBUTION

Qui va payer? Qui devrait payer?

220-440
md USD

AMPLEUR

Lorsqu'il s'agit de comprendre les options de génération de fonds, la première étape consiste à savoir quel volume d'argent un mécanisme donné pourra générer. L'ampleur permet d'estimer le volume de revenus que le mécanisme pourra générer sur une base annuelle.

Options: Valeur numérique en milliards USD

Un critère essentiel de tout mécanisme de génération de fonds est sa capacité à fournir un financement adéquat pour des mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique dans les pays en développement. Bien que ces options de génération de fonds ne permettent pas, individuellement, de satisfaire l'ensemble des besoins d'atténuation et d'adaptation des pays en développement, il convient de se focaliser sur la façon dont on pourrait optimiser le montant du financement en utilisant une combinaison de mécanismes existants (Brown et autres, 2009).

Le principe d'ampleur est lié aux questions de savoir à quel moment l'argent sera disponible et de quelle prévisibilité on dispose sur la source de financement. Ces questions seront traitées dans les chapitres "calendrier" et "niveau" de ce cadre de travail, respectivement.

COURT
TERME

MOYEN
TERME

LONG
TERME



CALENDRIER

Le terme "Calendrier" fait référence à la période à laquelle le financement délivré par un mécanisme deviendra disponible.

Options: Court terme (<2012), Moyen terme (2012-2020), Long terme (>2020)

Les ressources financières peuvent être délivrées à court, moyen ou long terme, c'est-à-dire sur les périodes: 2010-2012, 2013-2020 et 2021 et au-delà, respectivement. Ces périodes ont été choisies en rapport avec les périodes d'engagement futur attendu au titre de la CCNUCC.

La disponibilité des fonds, et les calendriers, dépendent en grande partie de l'adéquation de ces fonds à la lutte contre le changement

climatique. Certaines activités, telles que le développement des capacités et les projets de démonstration, nécessitent un financement initial sur le court terme, alors que d'autres actions telles que l'implémentation de politiques et de mesures nationales ou un marché du carbone entièrement intégré peuvent attendre l'après-2012. Dans un mécanisme REDD, ce principe est appelé "approche phasée" (voir page 107). Cette approche peut également s'appliquer à d'autres secteurs et thèmes inclus dans l'agenda de la lutte contre le changement climatique.

Comme mentionné au critère "ampleur", il est peu probable qu'un mécanisme proposé ici soit suffisant pour distribuer un financement de l'ampleur requise sur l'ensemble des trois calendriers. Il est donc essentiel, pour que les pays en développement puissent combattre le changement climatique, que les sources de financement et les calendriers coïncident avec les besoins de distribution, de telle sorte qu'un financement adéquat soit disponible en temps opportun.

NIVEAU

Le niveau indique si les fonds seront générés et conservés au niveau national ou international.

Options: Niveau national, Niveau international

Les revenus peuvent être générés au niveau national à travers des politiques et des cadres de travail domestiques, ou à l'échelon international à travers des mécanismes convenus internationalement. Concernant la prévisibilité des ressources de financement, il est important de savoir où ces revenus seront gérés et contrôlés.

Des revenus générés au niveau national sont souvent considérés comme une source de financement international imprévisible eu égard au problème du "revenu domestique" (voir page 38). Bien que, théoriquement, la génération de fonds au niveau international soit une solution simple au problème du revenu domestique, les défis politiques restent majeurs, les pays contributeurs préférant depuis toujours conserver une visibilité et un contrôle sur leur contribution au financement international (Müller and Gomez-Echeverri, 2009).



LE PROBLÈME DU 'REVENU DOMESTIQUE'

Le problème du revenu domestique est que de l'argent destiné à des projets internationaux est intégré aux budgets nationaux. Comme le revenu domestique est considéré comme public, il est peu probable qu'il soit transféré vers des causes internationales eu égard aux autres intérêts nationaux auxquels il doit permettre de répondre (Doornbosch and Knight, 2008, Müller, 2008). Bien que les gouvernements puissent mettre de côté⁵ des revenus générés au niveau national et destinés à des causes internationales, ce financement reste imprévisible du fait que les politiques et les circonstances nationales peuvent changer.

Une solution éventuelle au problème du revenu domestique consiste à utiliser des flux de financement 'hors-budget' (Müller and Gomez-Echeverri, 2009). Les loteries nationales sont un exemple de financement hors-budget. Bien que les revenus générés par les loteries nationales soient destinés à un usage public, ils ne sont pas détenus techniquement par le gouvernement et il est donc fondamental qu'ils ne soient pas intégrés aux budgets nationaux. En conservant les revenus générés par les loteries 'hors-budget', il est relativement plus simple pour les gouvernements de déboursier cet argent plus tard dans l'optique prévue. Cette approche pourrait être utilisée pour des revenus générés au niveau national et destinés à financer la lutte contre le changement climatique. Une autre solution au problème du revenu domestique consisterait à générer des revenus au niveau régional ou international. Toutefois, comme on l'a vu plus haut, cette approche est souvent controversée politiquement.

5. Les termes 'nantissement' ou 'réservation' sont souvent employés pour désigner cette procédure qui consiste à mettre de l'argent de côté dans un but précis.

Le niveau de génération des revenus n'est pas le seul élément à prendre en compte dans la prévisibilité de la source de financement. L'utilisation de marchés du carbone et d'options liées au marché sont souvent vues comme une façon supplémentaire de renforcer la prévisibilité de génération des fonds. Ces options sont étudiées sous le critère "Source".

SOURCE

Le critère "Source" fait référence au type d'instrument économique utilisé par le mécanisme de génération de revenus.

Options: **Marché du carbone, Options liées au marché du carbone, Options liées au marché, Options non liées au marché**

Les propositions d'instruments économiques peuvent être regroupées en quatre grandes catégories. Ces groupes ont été choisis pour leurs implications diverses dans la prévisibilité et l'adéquation des flux financiers.

Marchés du carbone: la signification de ce terme peut varier selon les contextes. En termes de génération de fonds, renvoie ici aux systèmes cap-and-trade nationaux des pays développés dans lesquels des compensations peuvent être importées afin d'atteindre les objectifs nationaux. Dans ce mécanisme, les revenus sont générés par la demande de compensations à un prix donné qui doivent correspondre au coût moyen de la réduction dans les pays développés.

Mécanismes liés au marché du carbone: ils tirent leurs revenus indirectement du marché du carbone. Cette distinction a deux raisons d'être: premièrement, il est important de connaître les mécanismes basés sur l'existence d'un système cap-and-trade entièrement opérationnel; deuxièmement, la prévisibilité de financement de mécanismes liés au marché du carbone dépend de la stabilité et de l'importance globale du marché du carbone. Ceci est particulièrement important pour des mécanismes liés au marché du carbone qui requièrent une monétisation de crédits d'émissions par la vente de ces crédits sur le marché du carbone national ou international (CCNUCC, 2008a).



La troisième catégorie retenue de mécanismes **liés au marché** renvoie à des propositions qui génèrent des revenus par une taxe ou un prélèvement sur un autre marché que celui du carbone. Les marchés qui sont prélevés sont généralement encore associés au principe d'équité par les concepts de "responsabilité" et de "capacité" décrits page 42. Certains mécanismes liés au marché renvoient aux émissions de GES, avec un prélèvement sur les combustibles pour la marine ou l'aviation, par exemple, ou une taxe carbone, et ils satisfont donc le principe du pollueur-payeur et la composante "responsabilité" du principe d'équité. D'autres mécanismes sont liés aux flux financiers, comme une taxe sur les transactions en devises, et ils pèsent donc plus lourd que la composante "capacité" du principe d'équité. Cet aspect des mécanismes liés au marché montre combien le modèle des propositions mécanistes peut être associé à la composante normative de la génération de fonds (voir Figure 2). En règle générale, les mécanismes liés au marché génèrent moins de revenus à mesure que la taille du marché diminue. Cet élément est d'une importance capitale dans des mécanismes tels que la taxe carbone ou les taxes sur les émissions du fait que les émissions sont appelées à diminuer au fil du temps.

Les mécanismes **non-liés au marché** génèrent des revenus par des mécanismes qui ne sont pas liés aux marchés. Les options de cette catégorie peuvent renvoyer à tout un ensemble de principes compensatoires normatifs, et la prévisibilité de ces mécanismes peut varier; certains mécanismes utilisant des paiements ponctuels tels que la proposition d'une donation de droits de tirage spéciaux (SDR), alors que d'autres proposent des prélèvements continus, comme une taxe sur les fonds souverains par exemple.

Les mécanismes liés au marché et les mécanismes non-liés au marché rencontreront des barrières à leur implémentation au titre de la CCNUCC car ces sources de revenus se situent hors de la juridiction politique et du mandat de la COP et sont souvent administrées par des organisations internationales indépendantes ou des gouvernements nationaux.



CONTRIBUTION

Le critère Contribution décrit le principe du 'qui va payer' au titre d'un mécanisme donné.

Options: le diagramme circulaire illustre la répartition des paiements en pourcentage du paiement total

La Contribution ou 'compensation solidaire' de paiement est au cœur du modèle de mécanisme de financement international. Le critère de Contribution illustre, par un diagramme circulaire, le pourcentage de compensation solidaire totale auquel les États-Unis, l'UE et le reste des pays visés à l'annexe I et non visés à l'annexe I contribueraient au titre d'un mécanisme donné. Comme souligné page 42 les termes "responsabilité" et "capacité" peuvent être interprétés de diverses façons au titre de la Convention. Émissions de GES et PIB ont servi d'indicateurs indirects à "responsabilité" et à "capacité" mais le choix d'application et le poids de ces mesures auront des implications dans la répartition des engagements entre pays.

Il est important de noter que le critère Contribution décrit ici peut être interprété de façon tant normative que mécaniste (voir Figure 2).

La question normative du "qui devrait payer" pour l'atténuation et l'adaptation au changement climatique est circonscrite en termes de 'responsabilité' et de 'capacité' au titre de la Convention (voir page 42). Certaines propositions, telles que celles du G77 et de la Chine + les propositions du Mexique visent seulement à répondre à la composante normative de la compensation solidaire mais ne définissent pas de mécanisme sur comment les revenus devraient être générés⁶.

Bien que principalement mécanistes, les autres propositions décrites ici auront des implications distributives implicites⁷. Pour toutes ces propositions, le critère Contribution évaluera les mécanismes sur une base purement mécaniste pour montrer 'qui va payer' au titre d'un mécanisme de génération de fonds donné, en fonction de sa structure et des suppositions sous-jacentes. Il sera important de comprendre les implications distributives de mécanismes de génération de fonds, même à un niveau mécaniste.

6. Par exemple, la proposition du G77 et de la Chine stipule que les Parties visées à l'annexe I devraient contribuer à hauteur de 0,5 à 1% de leur PNB, avec une préférence marquée pour des fonds publics mais sans spécifier comment les revenus devraient être générés. Outre la création d'un cadre normatif, la proposition du Mexique suggère divers mécanismes de génération de fonds, comme la mise aux enchères de crédits d'émissions internationaux.

7. Par exemple, la proposition de la Suisse spécifie une taxe CO₂ applicable à tous les pays à l'exception de ceux qui produisent moins d'1,5t CO₂e par habitant.

ÉQUITÉ DANS LA GÉNÉRATION DE FONDS

Globalement, les Parties ont exprimé très clairement qu'elles jugeaient le principe de 'responsabilités communes mais différenciées, et de capacités respectives' comme l'âme du concept de répartition équitable des ressources financières (génération et distribution de fonds, et arrangements institutionnels). Bien qu'un certain consensus semble avoir été trouvé sur le fait que les obligations des Parties de contribuer à la génération de fonds doivent être différenciées au moins partiellement en fonction de leur responsabilité à causer et de leur capacité à combattre le changement climatique, un désaccord existe sur la définition et la division de cette "responsabilité" et de cette "capacité", et sur le rôle que les pays en développement devraient jouer en termes de génération de fonds (le cas échéant).

INTERPRÉTATION DU TERME 'RESPONSABILITÉ'

La responsabilité est habituellement interprétée comme la contribution proportionnelle d'une Partie au problème du changement climatique (mesuré en termes d'émissions cumulées ou de contribution à l'élévation de la température), mais les responsabilités des pays peuvent varier en fonction du paramétrage défini pour les mesurer. Mais sur quel schéma de temps doit-on baser la responsabilité? (i) le total des émissions cumulées depuis le début de l'ère industrielle (autour de 1750) (voir Figure 4); (ii) les émissions produites depuis 1990 (en supposant que toutes les Parties connaissent déjà le rôle des émissions sur le changement climatique lorsque le premier rapport du GIEC a été établi); (iii) les émissions actuelles (voir Figure 5) (Commission européenne, 2009); ou (iv) un autre point intermédiaire convenu.

INTERPRÉTATION DU TERME 'CAPACITÉ'

Le type de capacité le plus pertinent en termes de financement climatique est très certainement la capacité à payer plutôt qu'à

FIGURE 4
TOTAL DES ÉMISSIONS CUMULÉES PAR RÉGION DEPUIS 1850



● US 30%
● UE 27= 27%
● AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 19%
● PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 24%

FIGURE 5
ÉMISSIONS ACTUELLES PAR RÉGION (2007)



● US 21%
● UE 27= 14%
● AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 17%
● PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 48%

Source: Climate Analysis Indicators Tool (CAIT) Version 6.0. (Washington, DC: World Resources Institute, 2009).

atténuer ses émissions au niveau national, surtout lorsqu'il existe un commerce international des émissions (Pendleton and Retallack, 2009). Dans ces conditions, la capacité pourrait être mesurée conformément à des indicateurs tels que le PIB (voir Figure 6) ou une évaluation de contribution financière aux Nations Unies (Dellink et autres, 2009). Des approches plus nuancées de mesure de la capacité intègrent également l'inégalité des revenus à l'intérieur d'un pays (souvent occultée par des calculs du PIB moyen par habitant), en mesurant par exemple la capacité d'un pays conformément à un PIB dépassant un seuil de revenu minimum par habitant (voir Figure 7) (Baer et autres, 2008).

CONJUGUER 'RESPONSABILITÉ' ET 'CAPACITÉ'

Un accord global de compensation solidaire ou d'équité au titre de la Convention pourrait être déterminé sur la base d'un indice conjuguant des mesures de responsabilité et de capacité (Baer et autres, 2008, Commission européenne, 2009), les deux mesures étant pondérées de la même manière ou différemment. Le choix de la pondération de

FIGURE 6
PIB ACTUEL PAR RÉGION (2007)



● US 24%
● UE 27= 31%
● AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 19%
● PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 26%

Source: Banque mondiale, Indicateurs de dév.t. mondial

FIGURE 7
REVENU DÉPASSANT UN SEUIL DE DÉVELOPPEMENT (2010)



● US 30%
● UE 27=29%
● AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 17%
● PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 24%

Source: (Baer et al., 2008)

ces éléments est éminemment politique et a fait l'objet de nombreux débats. En général toutefois, les mécanismes qui insistent sur les émissions cumulées (et/ou qui autorisent certaines émissions de "subsistance") alourdissent le fardeau des pays développés (voir Figure 4) et ceux qui insistent sur les émissions actuelles alourdissent le fardeau des pays en développement (voir Figure 5) (Banque mondiale, 2009b). La plupart des cadres ayant trait à la compensation solidaire montrent que ce sont les pays développés qui porteront le plus gros du fardeau (Dellink et autres, 2009, Müller et autres, 2009). Dans la plupart de ces scénarios, l'UE, les États-Unis et les autres pays visés à l'annexe I comptent chacun pour un tiers environ de la part totale des pays développés⁸.

8. Les pays développés sont les Parties visées à l'annexe I de la Convention et les pays en développement sont les Parties non visées à l'annexe I de la Convention. Les Parties visées à l'annexe II sont les membres de l'OCDE qui sont visés à l'annexe I, à l'exception des Économies en transition (EIT) qui ont une obligation de financement au titre de la Convention. Voir Glossaire terminologique page 176.

9. L'Article 4.3 de la Convention renvoie explicitement aux seules obligations financières des pays développés (pays visés à l'annexe II). De façon similaire, l'article 4.7 établit un lien entre engagements financiers des pays développés et capacité des pays en développement à tenir leurs engagements au titre de la Convention.

10. Le 'pare-feu Bali' renvoie à la distinction entre le paragraphe 1(b)(i) du Plan d'action de Bali qui souligne 'les engagements d'atténuation appropriés au niveau national', et le paragraphe 1(b)(ii) qui souligne les 'mesures d'atténuation appropriées au niveau national... soutenues et permises par le transfert de technologies, le financement et le développement de capacités...'

RÔLE DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT DANS LA GÉNÉRATION DE FONDS

Bien qu'un consensus soit largement acquis sur le fait que les pays développés devraient assurer le plus gros du financement et que les pays les moins avancés devraient en être exonérés, un désaccord sensible existe sur les définitions actuelles de pays développés et en développement parties, et leur exactitude à refléter des distinctions pertinentes en matière de responsabilité et de capacité à financer des mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.

Certain pays développés parties précisent dans leurs propositions que la croissance rapide du PIB et des émissions de GES de certains pays en développement 'avancés' depuis la rédaction de la Convention en 1992 devrait conduire à leur demander une certaine contribution financière. Les pays en développement parties déclarent que, d'après eux, ceci constitue une brèche dans la Convention⁹ et le "pare-feu Bali"¹⁰ (Rajamani, 2009).

L'absence de consensus sur l'interprétation de la compensation solidaire au titre de la Convention est un des désaccords majeurs des négociations actuelles et une résolution de cette question est essentielle si l'on veut qu'un successeur au protocole de Tokyo soit trouvé et ratifié avant le début de la deuxième période d'engagement en 2013.

PROPOSITIONS POUR LA GÉNÉRATION DE FONDS

GUIDE DES PROPOSITIONS DE GÉNÉRATION DE FONDS

20–30
md USD



- US 36%
- UE 25%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 23%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 16%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



Vous trouverez, aux pages suivantes, les vingt-huit propositions de génération de fonds actuellement sur la table, structurées selon le cadre d'analyse présenté ci-dessus. Chaque proposition est stylisée à l'aide des icônes illustrées à la page suivante. Ces icônes représentent les principales options disponibles dans le cadre d'analyse, et elles sont regroupées suivant leurs critères respectifs.

Les icônes figurent à gauche de chaque proposition, regroupées dans une "barre d'icônes" représentée ici sur la gauche. Toutes les propositions ne visent pas à définir l'ensemble des critères du cadre de travail. Pour simplifier, toutes les icônes de la barre d'icônes sont grisées par défaut, et seules les options qui sont explicitement contenues dans les propositions sont en couleurs.

L'exemple illustré sur la gauche indique que cette proposition hypothétique se monterait à 20 - 30 milliards USD, les États-Unis contribuant à hauteur de 36%, l'UE 25%, le reste des pays visés à l'annexe I 23%, et les pays non visés à l'annexe I 16%. Le calendrier d'application est défini à court/moyen terme, et le financement est levé au niveau international par un mécanisme lié au marché.

LÉGENDE DES ICÔNES CONCERNANT LA GÉNÉRATION

CALENDRIER

COURT TERME MOYEN TERME LONG TERME



NIVEAU
NATIONAL

INTERNATIONAL



SOURCE

MARCHÉ CARBONE MÉCANISME LIÉ AU MARCHÉ CARBONE MÉCANISME LIÉ AU MARCHÉ MÉCANISME NON LIÉ AU MARCHÉ



220–440 md USD



● US 33%
● UE 42%
● AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 26%
● PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



GROUPE DES 77 ET LA CHINE (G77 + CHINE)

25 AOÛT 08, FCCC/AWGLCA/2008/MISC.2/ADD.1

Le G77 et la Chine proposent un mécanisme financier efficace au titre de la COP. Le financement serait 'nouveau et additionnel', c'est-à-dire hors les engagements d'APD existants. Tout financement garanti hors le cadre de la CCNUCC ne sera pas considéré comme satisfaisant les engagements des pays développés en vertu de l'article 4.3 de la Convention. Il est nécessaire de s'assurer que le financement est prévisible et opportun.

Pour aligner des engagements financiers quantifiés des pays développés avec un financement prévisible et adéquat de mesures d'atténuation et d'adaptation, le niveau proposé du nouveau financement est fixé à 0,5 - 1% du PNB des Parties visées à l'annexe I, soit 220 à 440 milliards USD.

Le G77 et la Chine ne décrivent pas de mécanisme pour générer ces fonds et s'en tiennent à dire que les fonds devraient provenir principalement du secteur public.

MEXIQUE

13 AOÛT 08, FCCC/AWGLCA/2008/MISC.2

Le Mexique propose un Fonds mondial de lutte contre le changement climatique, ou Fonds vert, pour relever le niveau des fonds affectés à l'atténuation et l'adaptation. Il espère voir tous les pays contribuer à ce Fonds vert en stricte conformité avec le principe des responsabilités communes mais différenciées, et de capacités respectives, une différenciation des termes 'responsabilité' et 'capacité' pouvant être établie grâce à trois indicateurs simples:

- les émissions de gaz à effet de serre
- la population
- le produit intérieur brut (PIB).

Des méthodes de vérification des contributions apportées par les différents pays pourraient conjuguer ces indicateurs selon une formule objective révisable périodiquement.

La détermination de contributions basées sur les émissions de GES repose sur trois options: ignorer les émissions cumulées et tenir compte seulement des émissions actuelles; prendre en compte les émissions cumulées depuis 1750 (c'est-à-dire les émissions qui ont contribué à l'augmentation des températures); prendre en compte les émissions cumulées depuis 1990 ou 1992, un jalon pour la CCNUCC. En ce qui concerne l'équité, on prendra en compte les émissions totales mais aussi les émissions par habitant. Pour être équitable, le système de lutte contre le réchauffement climatique doit induire une convergence progressive des émissions par habitant. La capacité économique d'un pays à s'attaquer au changement climatique doit être représentée par un indicateur tel que le PIB par habitant, ou simplement le PIB. Comme pour beaucoup d'autres facteurs, il serait plus équitable que les contributions les plus fortes soient apportées par les pays disposant de fortes capacités. Le Mexique suggère d'utiliser plusieurs mécanismes de génération de fonds pour mobiliser de nouvelles ressources de financement sans faire peser une pression excessive sur les finances publiques. Deux options sont possibles: la mise aux enchères de crédits d'émissions dans des systèmes cap-and-trade nationaux, ou une taxe sur l'aviation. Le Mexique suggère que les contributions soient d'au moins 10 milliards USD par an au début, pour atteindre 95 milliards USD d'ici 2030¹¹.

10–95 md USD



● US 36%
● UE 25%
● AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 23%
● PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 16%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



11. Le chiffre de 50 milliards USD indiqué dans la barre d'icônes est une moyenne entre les 10 milliards USD initiaux et les 95 milliards USD d'ici 2030.

DROITS AU DÉVELOPPEMENT DANS UN MONDE-SERRE (GDR)

01 NOV. 2008

md USD



- US 26%
- UE 33%
- AUTRES PAYS VISÉS
À L'ANNEXE I 18%
- PAYS NON VISÉS À
L'ANNEXE I 23%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



12. L'approche GDR insiste sur le fait que le seuil de développement n'est pas un seuil d'"extrême pauvreté", qui est généralement si bas (1 à 2 USD par jour) que l'on devrait plutôt l'appeler 'seuil de misère'.

13. Le seuil de pauvreté mondial est d'environ 16 USD par personne et par jour (PPA ajustée).

L'approche Droits au développement dans un monde-serre (GDR) est un cadre de travail conçu pour protéger le droit au développement humain durable dans les pays en développement tout en entraînant de rapides réductions des émissions globales. Il procède de la seule manière possible, par opérationnalisation des principes d'équité et de "responsabilités communes mais différenciées, et de capacités respectives".

Pour commencer, l'approche GDR définit un 'seuil de développement', c'est-à-dire un niveau de bien-être en dessous duquel on n'attend pas des gens qu'ils participent aux coûts de la transition climatique¹². On considère que pour les personnes vivant en dessous de ce seuil, le développement est la priorité majeure. D'une façon générale, les 70% de la population mondiale vivant en dessous du seuil de développement sont responsables de 15% environ seulement des émissions cumulées et disposent d'une capacité d'investissement minimale pour régler le problème. Il est évident que la détermination du niveau auquel fixer le seuil de développement doit faire l'objet d'un débat. L'approche GDR retient le chiffre de 20 USD par personne et par jour (7500 USD par personne et par an), un chiffre de 25% plus élevé que le seuil de pauvreté mondial¹³. La responsabilité, qui désigne la contribution à la résolution du problème climatique, est définie comme le total des émissions cumulées depuis 1990 moins les émissions liées à la consommation en dessous du seuil de développement.

Ces mesures de capacité et de responsabilité sont ensuite conjuguées pour obtenir un seul indicateur d'obligation appelé "Indice Responsabilité-Capacité" (IRC). Ce calcul est fait pour toutes les parties à la CCNUCC, sur la base d'un revenu spécifique à un pays, de la distribution du revenu et de données d'émissions. Les données pour 2010 montrent que ce sont les États-Unis qui portent le plus gros (33,1%) du fardeau mondial, suivis de l'Union européenne avec 25,7%; bien que relativement pauvre, la Chine est un pays suffisamment grand pour supporter une fraction plutôt significative (5,5%), ce qui la met à égalité avec un pays beaucoup plus petit mais beaucoup plus riche, l'Allemagne; a superficie similaire mais nettement plus pauvre, l'Inde arrive bien après la Chine, avec seulement 0,55% du fardeau mondial.



15–45 md USD



CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



14. L'estimation de réduction de 25% est plus resserrée que les niveaux actuellement proposés qui sont inférieurs de 10 à 16% à ceux de 1990.

15. Ces estimations font référence au volume de réduction financé, et non pas à la génération de revenu absolu qui inclurait toutes les rentes dérivées du marché du carbone.

MARCHÉ PRIVÉ DE MISE EN CONFORMITÉ

Dans le cadre d'un marché privé de mise en conformité, les recettes sont générées par l'achat de réductions d'émissions dans les pays en développement, dénommées titres compensatoires, pour atteindre les objectifs de conformité du secteur privé dans les pays développés. Le mécanisme pour un développement propre (MDP), établi au titre du Protocole de Kyoto, est un exemple de marché privé de conformité. Ce concept ne s'applique cependant pas à n'importe quel schéma national ou régional d'échange de quotas d'émissions (EQE) qui permet l'achat de réductions d'émissions de pays en développement.

Le montant de financement, disponible pour les pays en développement dans le cadre d'un marché privé de mise en conformité, dépend de plusieurs facteurs. L'exactitude du plafond d'ensemble des pays développés constitue le seul élément d'importance de la demande de réduction dans les pays en développement. Il existe d'autres facteurs tels que la part d'émissions nationales plafonnées en vertu d'un EQE, l'étanchéité du plafond domestique, la quantité de titres compensatoires pouvant être importés dans un EQE et n'importe quelle réduction appliquée aux titres (voir page 111). Comme pour d'autres mécanismes liés au marché du carbone, le traitement du surplus de quotas issu de la première période d'engagement jouera également un rôle important dans la demande de titres compensatoires des pays en développement (voir page 55).

En ce qui concerne la demande de titres compensatoires au titre de la phase III du SCEQE, les prévisions avoisinent les 200 millions de tonnes par an, et le système Waxman-Markey autoriserait un maximum de titres pour 1,5 milliard de tonnes par an à une décote de 5 sur 4 (voir verso). En estimant que les émissions des pays développés sont plafonnées 25% en dessous des niveaux de 1990, et que les émissions nationales se situent en deçà des plafonds nationaux¹⁴, les marchés carbone devraient financer la réduction des pays en développement à raison de 15 à 45 milliards par an (Project Catalyst, 2009)¹⁵. Alors que les marchés privés de mise en conformité permettront d'importants transferts de revenus aux pays en développement, un point fait débat: les finances du marché privé de mise en conformité doivent-elles contribuer aux engagements financiers d'un pays en développement (Clifton, 2009).

DEMANDE DE REDD+ DE L'UE ET DES US

UNION EUROPÉENNE

Dans la directive 2009/29/CE, le Parlement et le Conseil européens ont décidé de maintenir l'exclusion du carbone forestier dans la phase III du SCEQE¹⁶. Toutefois, l'article 28 de la directive de l'UE autoriserait "le recours à d'autres types de projets" dans le cadre du SCEQE, dans l'optique d'une convention à conclure au niveau international. La phase III du SCEQE propose qu'au moins 50% des crédits soient mis aux enchères en 2013, puis 70 à 80% en 2020, soit potentiellement 38 à 60 milliards USD par an (Capoor and Ambrosi, 2008). La directive recommande aussi qu'au moins 50% des revenus issus de la mise aux enchères de quotas devraient être attribués aux opérations de lutte contre le changement climatique, y compris "les mesures visant à empêcher la déforestation, surtout dans les pays les moins avancés". Elle démontre néanmoins l'absence de prévisibilité des mécanismes nationaux car rien n'exige que le produit de la vente de quotas soit affecté aux efforts de lutte contre le changement climatique (voir page 36)¹⁷.

ETATS UNIS

Souvent, l'ACESA (American Clean Energy and Security Act) faisait référence au fait que le projet de loi Waxman-Markey avait été adopté par la Chambre des représentants US en mai 2009 (Union of Concerned Scientists, 2009). En vertu de ce projet de loi, les industries plafonnées seraient autorisées à acheter, via titres compensatoires, jusqu'à 2 milliards de tonnes de CO₂ par an pour atteindre leurs objectifs de réduction au niveau national.

La moitié de ces titres proviendrait de sources nationales non plafonnées, alors que la seconde moitié reposerait sur des projets REDD+ d'envergure internationale. Si la remise de titres nationaux devait être en deçà des limites, les titres compensatoires internationaux pourraient augmenter à concurrence de 1,5 milliard de tonnes de CO₂ (soit 1,875 milliard de tonnes de CO₂ avant réduction). En fonction du prix du CO₂ et de la demande de titres compensatoires au titre du plafond et du système d'échange US, ceci pourrait générer jusqu'à USD. Le projet de loi Waxman-Markey comporte deux autres mécanismes de financement REDD. Le premier est une 'mise en réserve' ou mise aux enchères de quotas qui permettraient la mise en place et le pilotage de projets¹⁸. Le pourcentage de quotas mis en réserve s'élèverait au départ à 5%. Il chuterait à 3% en 2026 pour atteindre 2% en 2031 (Marchal and Galharret, 2009)¹⁹. Il est prévu que le processus de mise aux enchères génère jusqu'à 3 milliards USD par an en 2013, et qu'il dépasse 5 milliards USD en 2020 avant de périlcliter (Union of Concerned Scientists, 2009). Dans le projet de loi, la dernière disposition en faveur des forêts traite de la reconstitution des réserves stratégiques. Les réserves stratégiques établissent un mécanisme de limitation des prix. Il n'est pas prévu de puiser fréquemment dans les réserves mais, s'il convenait d'organiser une mise aux enchères de quotas aux fins de réduction du prix de marché, lesdites réserves seraient renflouées par l'achat de crédits de titres compensatoires octroyés pour la réduction des opérations de déforestation.

16. La directive 2009/29/CE modifie la directive 2003/87/CE de manière à améliorer et à étendre le SCEQE.

17. La législation européenne stipule que 50% des recettes soient affectés au financement climatique mais rien ne précise combien devrait être alloué aux efforts internationaux.

18. Les grandes lignes des procédures de mise en réserve sont exposées dans l'article 781 de l'ACESA.

19. Les pourcentages cités dans le présent document correspondent à des pourcentages de quotas en application du plafond.

md USD



- US 0%
- UE 0%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 0%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



MARCHÉ D'ÉTAT DE MISE EN CONFORMITÉ

Les marchés d'état de mise en conformité définis ici portent sur l'achat de titres compensatoires par les gouvernements de pays développés. L'achat de titres compensatoires par les gouvernements ne représente pas une source supplémentaire de revenus, car il exigerait toujours que les états génèrent des recettes au niveau national (Project Catalyst, 2009). Par conséquent, les marchés d'état de mise en conformité servent uniquement à orienter les fonds publics, du niveau national vers le système international de financement climatique. Les recettes pourraient être générées sur le plan national de plusieurs façons, de manière à financer l'achat de titres compensatoires par les gouvernements.

Le volume de financement généré par les marchés d'état de mise en conformité dépend de facteurs semblables à ceux cités pour les marchés privés de conformité. La demande de titres compensatoires variera en fonction du niveau d'ambition généralement affiché par les objectifs ou plafonds de pays développés, du pourcentage d'émissions couvert par le SCQE et, à nouveau, par la capacité des pays développés à faire usage de reports de réductions d'émissions de la première période de réglementation du Protocole de Kyoto (voir page 61).

La prévisibilité des marchés d'états de mise en conformité pourrait être améliorée en stabilisant la demande des acheteurs gouvernementaux de titres compensatoires. La première période de mise en conformité a été marquée par un problème clé: les états ont attendu la fin de la période de conformité du Protocole de Kyoto pour acheter des titres compensatoires en nombre important (Romani, 2009). Ce point pourrait être amélioré en convenant par avance des besoins de réglementation en fonction d'objectifs intermédiaires et non pas de plafonds en fin de période.

L'OFFRE EXCÉDENTAIRE EN UQA

On estime qu'il y aura 7 à 10 milliards de tonnes d'unités de quantités attribuées en surplus (UQA)²⁰, surtout en raison de la restructuration de la Russie et de l'Ukraine dans les années 1990, à la fin de la première période de réglementation du Protocole de Kyoto (Korppoo and Spencer, 2009). Pour mettre ceci en perspective, le total annuel d'émissions de l'UE est inférieur à 4 milliards de tonnes par an; le surplus suffirait à couvrir une réduction de 20% des émissions européennes jusqu'en 2020²¹. Si ces UQA sont reportées à la seconde période de mise en conformité, elles pourraient avoir un impact significatif sur l'intégrité environnementale des objectifs, sur la comparabilité des efforts et les possibilités de demande d'atténuation des pays en développement. La question reste donc posée: que conviendrait-il de faire avec l'"excédent d'UQA" pour garantir l'efficacité d'un accord à Copenhague.

Souvent, il est fait référence au processus de "verdissage" qui garantit l'intégrité environnementale lors d'un achat d'UQA excédentaires (essentiellement de l'"air chaud"), et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BRED) a publié un guide sur le mode de verdissage des UQA (Banque européenne pour la reconstruction et le développement, 2009). Ce processus implique surtout que tous les revenus générés par la vente d'UQA soient affectés à d'autres activités environnementales dans le pays hôte. Toutefois, en l'absence de réglementation internationale et compte tenu des problèmes de dégagement de recettes sur le plan national cités page 36, l'achat d'UQA excédentaires a déjà commencé sans la moindre preuve de verdissage. Il est peut

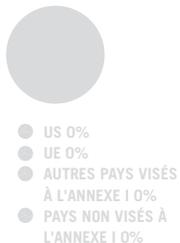
probable quoi qu'il en soit que le verdissage puisse être réalisé sur une échelle suffisamment grande pour éponger tout le surplus.

Même si l'excédent d'UQA est "verdissé" alors que des gouvernements ou des acheteurs de marchés privés de conformité sont toujours à même d'acheter lesdites UQA à des prix inférieurs à leur coût marginal de réduction (CMR), les répercussions seront importantes sur les propositions de dégagement de recettes qui reposent sur la demande d'UQA internationales, telles que la mise aux enchères internationales de quotas ou les marchés d'état de mise en conformité. Une autre suggestion de traitement du surplus d'UQA consiste à créer une taxe sur l'achat d'UQA excédentaires (Whitesell and Vanamali, 2009). Cette opération représenterait une source de revenus pour l'atténuation ou l'adaptation ainsi qu'une mesure dissuasive pour les acheteurs d'UQA de pays développés. D'autres options prévoient des objectifs plus élevés pour les pays visés dans l'annexe I dans la seconde période d'engagement, l'annulation des UQA ou des limitations de report d'UQA (Korppoo and Spencer, 2009).

20. Voir Glossaire terminologique page 176

21. Les émissions de l'UE sur la période 2012-2020 seront de 31 milliards de tonnes environ. Une réduction de 20% équivaut à 6 milliards de tonnes sur cette période.

8–30 md USD



CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



22. Au RU, les mises aux enchères sont organisées par le Debt Management Office (DMO), en fonction de procédures basées sur le processus de mise aux enchères d'obligations à l'instar du Bloomberg's Auction System (voir <http://www.dmo.gov.uk/index.aspx?page=ETS/AuctionInfo>).

MISE AUX ENCHÈRES NATIONALES DE QUOTAS

Il est possible de dégager des recettes lors de la mise aux enchères de quotas d'émission nationaux par le gouvernement d'un pays développé en faveur d'émetteurs du secteur privé sur les marchés nationaux du carbone (SEQE). Le processus de vente ou de mise aux enchères de quotas peut varier, et différentes options ont été proposées dans le cadre de SEQE nationaux ou régionaux²². La principale caractéristique de ce mécanisme impliquerait que les acheteurs de mise en conformité du secteur privé national paient leurs quotas qui ne leur seraient plus attribués à titre gratuit.

Il existe de nombreuses raisons, tant économiques qu'environnementales, pour privilégier la mise aux enchères plutôt que la distribution de quotas. Dans le cadre de mises aux enchères, un prix intrinsèque sera associé aux quotas. Cette mesure n'incitera pas les industries à brader leurs quotas pour réaliser des profits à court terme, tel que cela a été récemment le cas dans le SCEQE (Capoor and Ambrosi, 2008). Sur le plan national, la mise aux enchères de quotas génère également des revenus fiscaux qui peuvent être affectés à des opérations ultérieures de lutte contre les changements climatiques. Comme pour tous les mécanismes nationaux cependant, il sera difficile de réguler ou de renforcer l'affectation en garantie de ces revenus pour des actions de ce type (voir page 38).

L'échelle de revenus générés par les mises aux enchères nationales dépendra de différents facteurs, incluant la demande quotas dans le SEQE, le pourcentage de quotas mis aux enchères ainsi que le pourcentage de recettes allouées au financement climatique au niveau international. Comme nous l'avons vu précédemment, si l'on ne resserre pas les plafonds pour les pays développés et si l'on ne reporte pas les UQA sur la seconde période d'engagement (voir page 55) les revenus générés par ce mécanisme seront bas. Si l'on estime que 10 à 15% de l'ensemble des quotas sont alloués au financement international de la lutte contre les changements climatiques, la mise aux enchères nationales de quotas pourrait augmenter de 8 à 30 milliards USD par an. Sur la base des propositions actuelles, y compris le projet de loi Waxman-Markey, il est probable que seuls 7 à 8% des quotas seront dédiés aux efforts de réduction et d'adaptation au niveau international, ce qui ne représenterait que 6 à 8 milliards USD par an (Project Catalyst, 2009)

IMPÔT SUR LES RÉDUCTIONS D'ÉMISSIONS CERTIFIÉES

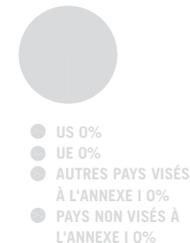
Bien que les mécanismes de dégagement de recettes présentés ici ciblent des finances générées dans les pays développés, des outils de financement innovants sont également conçus dans les pays en développement. Le présent mécanisme est basé sur le concept du partage des recettes mais il convient de le mentionner séparément car il fonctionne au niveau national et est mis en œuvre dans le pays (en développement) d'origine. Dans ce mécanisme, les bénéfices dérivés d'un projet MDP via transfert de crédits d'émissions sont partagés par le gouvernement national et l'entreprise qui a mis le projet en place²³. En théorie, ces revenus pourraient alors être utilisés pour les activités d'atténuation ou d'adaptation dans le pays hôte. En admettant que les rentes de certaines opérations sont intrinsèquement plus élevées que d'autres et en voulant promouvoir certains types de projets plutôt que d'autres, il est possible d'envisager différents impôts. Le tableau 5 ci-dessous indique les impôts actuellement en vigueur en République populaire de Chine, sous l'autorité du Comité de coordination nationale sur les changements climatiques (CCNCC).

L'échelle de revenus générés par une taxe exigible à l'émission d'URCE est fonction de la demande de titres compensatoires basés sur le marché. Il convient de noter que le fait d'appliquer une taxe sur les réductions d'émissions joue en défaveur de l'investissement, c'est-à-dire que la demande d'URCE de la part d'investisseurs privés ou d'acheteurs du marché baissera en fonction de l'augmentation de la taxe. Par conséquent, les impôts nécessiteraient d'être réduits, car les revenus générés par ce mécanisme pourraient diminuer au fil du temps.

TYPE DE PROJET	HFC	PFC	N2O	ZONES PRIORITAIRES	ZONES FORESTIÈRES
IMPÔTS SOUS FORME DE POURCENTAGE DU PRIX URCE	65 %	65 %	30 %	2 %	2 %

Les estimations de l'échelle de financement pouvant être généré par un prélèvement sur les URCE se situent entre 0,3 et 2,3 milliard USD par an²⁴. Quand ils sont générés dans un pays en développement, ces revenus restent soumis au problème du revenu national dans la mesure où ils figurent au budget du pays en développement (voir page 38). La prévisibilité de ce financement dépendra donc des priorités nationales du pays en développement.

0.3–2.3 md USD



CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



Tableau 5. Taxation des URCE de différents projets MDP en Chine

23. Cette proposition repose essentiellement sur le prélèvement qui s'opère déjà sur le transfert d'URCE en République populaire de Chine.

24. Basé sur un prélèvement de 2% et 5% (estimations mini. et maxi.) sur le marché privé de la mise en conformité, respectivement.

16 md USD



- US 42%
- UE 22%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 19%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 17%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



25. La répartition des paiements fait uniquement apparaître les contributions affectées au fonds multilatéral. Mais la contribution de la taxe sur le carbone à une action nationale serait implicite pour les pays en développement.

TAXE SUR LE CARBONE

03 OCT. 2008, FCCC/AWGLCA/2008/MISC.5

Cette proposition de taxe sur le carbone suggérée par la Suisse prévoit un prélèvement uniforme au niveau mondial de 2 USD par tonne de CO₂ sur toutes les émissions de combustible fossile, avec une exonération fiscale de base de 1,5 t de CO₂ par habitant, de manière à soulager les pays les moins avancés. L'effet qu'aurait cette taxe serait équivalent à un impôt d'environ 0,5 cent US/litre de combustible liquide.

La Suisse propose qu'une partie du total de revenus générés par cette taxe soit utilisée pour des actions nationales, et que le solde soit dirigé vers un fonds multilatéral. Le pourcentage de contribution au fonds pourrait varier en fonction des différents types de pays, sachant que les pays à revenus élevés auraient un pourcentage de contribution plus important. En se référant aux chiffres indicatifs avancés dans la proposition, la taxe sur le carbone pourrait générer 40 milliards USD, dont 25 milliards seraient dédiés à l'atténuation nationale et 16 milliards affectés à un fonds multilatéral²⁵.

Etant donné que la taxe sur le carbone est liée à la consommation de combustibles fossiles, elle représenterait une source durable de financement. Si la taxe sur le carbone est appliquée au niveau national, il conviendra toutefois de prendre des mesures pour garantir que ces revenus ne soient pas absorbés par les gouvernements nationaux (voir page 38).

La Suisse propose aussi un mécanisme d'allocation financière par un fonds multilatéral dont les fonds seraient redirigés uniquement vers les pays à revenu moyen et faible. Si bien que les pays en développement seraient les bénéficiaires nets du financement climatique. La proposition d'allocation de financement est présentée en détail dans le chapitre Distribution.

DROITS DE TIRAGE SPÉCIAUX

Le droit de tirage spécial (DTS) est un élément d'actif international qui a été créé par le Fonds monétaire international (FMI) pour être échangé contre de la monnaie forte²⁶. Les DTS, destinés à des pays en fonction de leur quote-part dans le FMI, sont généralement émis dans des périodes nécessitant plus de liquidités. Dans la mesure où le quota est presque identique en volume au PIB d'un pays, les pays développés détiennent actuellement la majorité des DTS. En 2002, George Soros et Joseph Stiglitz ont proposé que le FMI autorise une nouvelle forme de DTS, pour couvrir une partie du financement nécessaire aux objectifs du Millénaire pour le développement des Nations Unies (OMD). Au titre de cette proposition, le FMI accorderait de nouveaux DTS à l'ensemble des pays membres, en vertu du postulat que les pays développés n'ayant pas besoin de liquidités supplémentaires donneraient leur part de DTS pour que certains OMD spéciaux puissent être atteints.

La proposition pourrait être mise en œuvre en deux temps. Tout d'abord, le financement initial pourrait être assuré par la dotation spéciale et ponctuelle de 21,5 milliards de DTS qui avait été proposée et acceptée par le Conseil du FMI en 1997. L'émission annuelle de DTS, dont une partie serait consacrée au financement climatique international, serait organisée dans un second temps. La prévisibilité du financement à partir de DTS est probablement malaisée, et cela a été mis en évidence lors de la dotation ponctuelle de 1997. Une fois que les recettes sont allouées, elles deviennent bien national, bien que le droit de DTS soit un élément d'actif international. L'affectation de ces produits à des fins internationales sera donc soumise à des contraintes similaires à celles qu'ils engendrent sur le plan national.

L'échelle de financement à partir de DTS dépendra du volume de DTS émis annuellement, du pourcentage de DTS versés au fonds climatique international et des pays contribuant au fonds. Si l'on envisage une émission de 50 milliards USD par an et si tous les pays (y compris ceux non visés dans l'annexe I) versent 5% de leur DTS à un fonds de monétisation internationale, pareil mécanisme pourrait générer de 5 - 7 USD par an²⁷. Les apports des parties seraient quasiment identiques aux PIB et reflèteraient ainsi la "capacité" des parties à financer les changements climatiques (voir page 42).

5-7 md USD



- US 14%
- UE 30%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 23%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 33%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



26. Pour plus de renseignements sur les DTS, consulter le site <http://www.brettonwoodsproject.org/art-564135>.

27. Sur cette base, 0,5 à 2,5 milliards USD seraient générés annuellement en plus d'un financement initial de 33 milliards USD répartis sur 10 ans, avec un taux d'escompte de 5%

3
md USD



CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT (APD)

L'aide publique au développement (APD) est définie en tant que flux de financement en faveur de pays et de territoires figurant sur la liste du Comité d'aide au développement (CAD) des bénéficiaires APD d'une part²⁸ et d'institutions de développement multilatéral d'autre part. Le financement devrait provenir d'instances officielles, y compris de gouvernements locaux et d'état, ou de leurs organismes de direction. Il devrait avant tout promouvoir le développement économique et le bien-être des pays en développement. L'octroi d'une APD doit être réalisé à des conditions de faveur et véhiculer un élément de libéralité d'au moins 25% (OCDE, 2008).

Plus simplement: l'APD est volontaire. Il s'agit d'un financement officiel, en provenance d'une dépense budgétaire générale, donné aux pays en développement pour promouvoir ou mettre le développement en œuvre.

L'APD représente actuellement environ 150 milliards USD par an (Zadek, 2009), soit moins de la moitié des objectifs du Consensus de Monterrey qui prévoyait 0,7% du PIB (~ 300 milliards USD) (Müller, 2008). Sur ces 3 milliards USD, environ 2% sont alloués au financement de l'atténuation et de l'adaptation dans les pays en développement (Banque mondiale, 2009b)²⁹. Ces investissements sont actuellement dirigés via des fonds multilatéraux, tels que ceux gérés par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), ou via des contributions bilatérales, telles que l'Initiative norvégienne climat et forêt (voir Tableau 3 et Tableau 4 pour la liste actualisée des fonds climatiques).

On admet généralement que l'APD ne pourra pas procurer le financement nécessaire aux activités internationales d'adaptation et d'atténuation, et si l'ADP ne vise pas les objectifs de lutte contre les changements climatiques, elle risque grandement de ne pas servir les besoins réels de développement. Les produits APD sont donc imprévisibles: par définition, l'APD est volontaire et provient directement de budgets fiscaux nationaux. A l'instar d'autres options de génération de revenus nationaux, l'APD sera donc soumise à la question du revenu national (voir page 38).

28. Disponible sur le site <http://www.oecd.org/dac/stats/daclist>

29. Entre 2000 et 2007, l'APD aux fins d'atténuation s'élevait à environ 19 milliards USD (soit 3 USD par an)

OBJECTIFS, FINANCEMENT ET TITRES COMPENSATOIRES

Dans l'introduction à cet ouvrage, nous avons insisté sur le fait que, pour contrer l'impact néfaste des changements climatiques, nous devons limiter l'augmentation de la température moyenne de par le monde à 2° C au-dessus des niveaux préindustriels. Pour atteindre cet objectif, nous devons dès à présent commencer à décarboniser l'économie mondiale. Le GIEC recommande que les pays développés réduisent impérativement leurs émissions de 25 à 40% en dessous des niveaux de 1990, d'ici 2020 (GIEC, 2007). Les engagements actuels des pays développés, de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 10 à 16% seulement d'ici 2020, sont incohérents avec leur objectif d'une réduction de 2°C de la température.

Un grand nombre des mécanismes présentés ici dépend également d'un engagement fort des pays développés; des objectifs trop faibles impacteront considérablement l'ampleur du financement que les pays en développement recevront à travers ces mécanismes. Les recettes générées par un mécanisme lié au marché du carbone dépendent directement de l'ampleur des réductions d'émissions, ou titres compensatoires, achetés auprès des pays en développement. Si le plafond global du marché au carbone est bas, ces mécanismes de marché ne permettront pas de générer des recettes suffisantes pour les pays en développement. Le financement généré par des mécanismes liés au marché du carbone dépend également de la demande globale de réductions d'émissions. Si des crédits d'émissions sont disponibles librement au niveau national il est peu probable que des crédits d'émissions soient vendus aux enchères. D'une façon similaire, des recettes générées par le transfert ou l'émission de crédits d'émissions dans le cadre d'un mécanisme de "partage des revenus" seront directement impactées par la faible demande de crédits d'émissions.

Le récent rapport de l'initiative Project Catalyst démontre que, pour atteindre l'objectif de -2°C, les émissions globales devront diminuer de 17 Gt en dessous des niveaux BAU d'ici 2020 (Project Catalyst, 2009). Sur ce total, 5 Gt pourraient découler de mesures d'atténuation domestique dans les pays développés par l'application de l'ensemble des mesures pour un coût total de 90 USD la tonne, et 3 Gt pourraient découler de coûts négatifs dans les pays en développement. Ceci laisse encore 9 Gt de réductions d'émissions à réaliser dans les pays en développement pour un coût de 45 USD la tonne, qui devront être financés par un mécanisme international. Mais, comment comptabiliser alors ces 9 Gt de réductions d'émissions? Si les pays développés paient pour ces réductions d'émissions, elles devront être intégrées à leurs objectifs d'atténuation. Mais, si l'inverse est vrai, et que les pays en développement financent une partie des 9 Gt au titre de la réduction domestique des émissions, celles-ci devront être intégrées à leurs plans de développement à faibles émissions de carbone, ou objectifs "non contraignants". Toutefois, pour beaucoup de pays en développement, les pays développés ne devraient pas pouvoir utiliser des réductions d'émissions provenant de pays en développement pour s'exonérer des réductions nécessaires à l'échelon national.

Pour résoudre cette anomalie, une solution potentielle serait de créer un système à double objectif dans lequel les objectifs des pays développés seraient clairement départagés entre engagements d'atténuation nationaux et internationaux. Les pays développés devraient également indiquer l'ampleur du financement additionnel qu'il pourrait apporter, hors leur engagement international à remplir les objectifs domestiques, pour financer l'atténuation dans les pays en développement.

9–35 md USD



● US 38%
● UE 27%
● AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 35%
● PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



30. Avec intégration de quotas des US sur la même période d'engagement.

31. L'ampleur et la contribution indiquées dans la barre d'icônes suppose que l'ensemble des pays visés à l'annexe I, États-Unis inclus, participent aux enchères. Le chiffre inférieur correspond à 2% d'enchères à 30 USD/tCO₂, et le chiffre supérieur à 5% à 45 USD/tCO₂.

MISE AUX ENCHÈRES INTERNATIONALES DES QUOTAS

14 AOÛT 2008, FCCC/AWGLCA/2008/MISC.2

Les unités de quantités attribuées (UQA) sont des unités négociables. Elles proviennent d'un objectif d'émissions des parties visées à l'annexe I conformément au Protocole de Kyoto (voir Glossaire terminologique page 176). Elles peuvent être comptabilisées par les parties visées à l'annexe I pour être comparées à leur objectif d'émissions, et elles correspondent à l'équivalent d'1 t de CO₂e. La Norvège a proposé que la mise aux enchères de tels quotas, qui sont couramment distribués à titre gratuit en vertu du Protocole de Kyoto, constitue une nouvelle source de financement supplémentaire pour les opérations d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement. Dans le cadre de ce mécanisme, un pourcentage de quotas pourrait être retenu sur les attributions de quotas nationaux et mis aux enchères via une institution internationale adaptée. Le processus de mise aux enchères pourrait être ouvert et aux états visés dans l'annexe I ayant des engagements nationaux ou régionaux, et aux acheteurs de conformité ayant des obligations en vertu d'un système national de plafond et d'échange.

L'échelle de financement via mise aux enchères dépendra du total de dotation au titre de la seconde période d'engagement au Protocole de Kyoto, ainsi que de la disponibilité et du coût des crédits de titres compensatoires et d'autres allocations internationales. Les estimations faites en fonction des objectifs d'émissions actuels prévoient qu'environ 120 milliards d'UQA seront créés sur les 8 années de la période d'engagement jusqu'en 2020, ce qui équivaut à environ 15 milliards d'UQA par an (Whitesell and Vanamali, 2009)³⁰. Si l'on suppose que les quotas sont mis aux enchères à 30/45 USD/t CO₂, environ 4,5 - 7 milliards USD de revenus pourraient être générés chaque année pour chaque pourcent d'UQA mis aux enchères³¹.

Selon la présentation préalable, la demande d'UQA sera influencée par le surplus d'UQA en provenance de la première période d'engagement (voir page 55). Pour prévenir tout résultat inique (schéma dans lequel les pays visés dans l'annexe I atteignent leur objectif de conformité en achetant de l'"air chaud"), on pourrait faire la différence entre UQA mises aux enchères et UQA allouées à des pays en particulier, car ces dernières pourraient ne pas être facilement négociables compte tenu de la réputation de certains pays (Whitesell and Vanamali, 2009).

EXTENSION DE LA PART DE PRODUITS

13 OCT. 2008, FCCC/TP/2008/6

Conformément à l'article 12 du Protocole de Kyoto, 2% des URCE émises pour un projet MDP sont destinés à couvrir les coûts d'adaptation. Il a été proposé que la "part de produits", qui ne s'applique actuellement qu'au MDP, soit étendue à d'autres mécanismes au sens du Protocole de Kyoto, tels que la mise en œuvre conjointe (MOC) et l'échange de droits d'émission. La part de produits peut être appliquée de deux façons: soit sous forme de pourcentage des unités Kyoto correspondantes, tout comme pour l'impôt MDP actuellement en vigueur, soit sous forme de prélèvement monétaire sur chaque unité Kyoto³². L'impôt MDP actuel devrait générer de 80 à 600 milliards USD environ sur la première période d'engagement.

Deux options ont été avancées pour étendre la part de produits à la MOC et aux échanges de quotas (CCNUCC, 2008a). Tout d'abord, l'extension de la part de produits pourrait être mise en œuvre en prélevant un impôt sur le transfert d'UQA, d'unités d'absorption (UA) ou d'unités de réduction des émissions (URE) de la partie émettrice à une autre partie (voir le Glossaire terminologique pour les définitions). Ce prélèvement pourrait s'appliquer soit sur le premier transfert international de ces unités, soit sur tous les transferts internationaux, soit sur les transferts nationaux d'unités. Une part de produits sur les transferts de quotas pourrait dégager 0,3 à 2,3 milliards USD (CCNUCC, 2008a).

L'autre alternative consisterait à prélever une part de produits sur l'émission d'UQA et d'UA. Cette option couvrirait tant les échanges de quotas d'émissions que la MOC, dans la mesure où les URE sont émises en convertissant les UQA et les UA existantes (CCNUCC, 2008a). Le fait d'appliquer une part de produits sur l'émission d'URE consisterait à taxer deux fois, car ladite part aurait déjà été prélevée sur les UQA ou les UA dès leur émission. Si les parties convenaient d'une réduction de 25 à 40% des UQA pour la seconde période d'engagement, un impôt de 2% sur l'émission d'UQA pourrait générer de 3,5 à 7,0 milliards USD par an (CCNUCC, 2008a). Les pourcentages cités dans le présent document sont donnés à titre indicatif uniquement; il a également été proposé que l'impôt MDP soit augmenté de 3 à 5% pour compléter les fonds pour l'adaptation. L'augmentation de la part de produits dans les deux approches induirait l'augmentation du volume de recettes dégagées par ce mécanisme.

3.5–7 md USD



● US 0%
● UE 0%
● AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 0%
● PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

CALENDRIER



NIVEAU

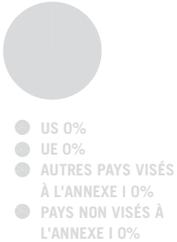


SOURCE



32. Le fait d'appliquer un pourcentage sur la part de produits impliquerait une monétisation importante des quotas par le fonds international, comme cela serait le cas pour l'impôt MDP destiné aux fonds d'adaptation. Ce point est présenté dans le détail dans le document CCNUCC/FCCC/TP/2008/6

7–50 md USD



CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



33. Cette proposition a été avancée dans l'analyse CCAP du projet norvégien concernant la mise aux enchères d'unités de quantités attribuées.

34. L'ampleur du financement indiquée dans la barre d'icônes prévoit une fourchette de 1 à 5 USD par UQA avec un surplus d'UQA de 7 à 10 milliards, et suppose que tous les crédits du surplus sont achetés à ce prix.

IMPÔT SUR LE SURPLUS D'UNITÉS DE QUANTITÉS ATTRIBUÉES

11 SEPT. 2009

Pour rassembler des fonds, une autre option consisterait à collecter des droits d'émission sur le report d'unités de quantités attribuées (UQA) en excédent sur la période de Kyoto (Whitesell and Vanamali, 2009)³³. Certains pays se sont retrouvés avec un excédent d'UQA conséquent à l'issue de la première période d'engagement au Protocole de Kyoto car leur croissance économique était plus faible que prévue (voir page 55). Le "surplus d'UQA" pourrait avoir des effets significatifs sur l'intégrité environnementale des objectifs et la possible demande d'atténuation des pays en développement. Il pourrait également affaiblir la demande de propositions, comme celle de la Norvège concernant la mise aux enchères internationale de quotas

Pour régler ce problème, il serait possible d'imaginer une taxe sur chaque UQA reportée de la période d'engagement en cours sur la période suivante. A l'instar de la taxe d'émission citée plus haut, une redevance de report pourrait être appliquée une fois. Un pays pourrait transposer un nombre illimité d'UQA de 2012 dans la période suivante, dans la mesure où il paierait les droits de report. Ces UQA mises en réserve ne seraient pas taxables lors de transferts ultérieurs.

L'échelle de financement via taxe d'émission sur le surplus d'UQA dépendra des mêmes facteurs que les mécanismes liés au marché du carbone, c'est-à-dire que le total de dotation au titre de la seconde période d'engagement ainsi que la disponibilité et les coûts des crédits de titres compensatoires et d'autres allocations internationales. Ce mécanisme générerait entre 7 et 10 milliards USD pour chaque dollar appliqué au surplus d'UQA de la première période d'engagement³⁴. Il conviendrait que la taxe soit nettement inférieure au prix du marché du carbone, et qu'elle se situe également sous le coût marginal de réduction des émissions de carbone.

Selon la page 55, si le surplus d'UQA est reporté dans la seconde période d'engagement, il conviendra toutefois de prendre des mesures significatives pour que les objectifs des pays développés soient suffisamment ambitieux, de façon à garantir l'intégrité climatique d'ensemble et une demande élevée de réductions d'émissions dans les pays en développement.

SYSTÈME INTERNATIONAL D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION, AVIATION

09 JUIN 2009

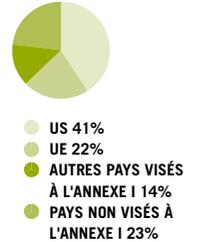
Le groupe Aviation Global Deal (AGD) propose un système mondial d'échange de quotas d'émissions par secteur (EQE) dans le domaine de l'aviation. Ce système fait partie intégrante de la convention CCNUCC post 2012. En effet, l'aviation internationale serait traitée en tant que "pays" distinct, avec sa propre dotation d'UQA et des objectifs pour 2020. Pour le secteur, le groupe AGD propose une plage de niveaux inférieurs de 0 à 20% par rapport à ceux de 2005, assortie d'un objectif à long terme de réduction des émissions jusqu'à 50 à 80% en deçà des niveaux de 2005 pour 2050.

Au titre de cette proposition de mécanisme, les transporteurs aériens renonceraient individuellement à leurs dotations en fonction du volume de carbone contenu dans leurs achats annuels de carburant. Les dotations seraient principalement allouées à titre gratuit, mais un petit pourcentage serait retenu et mis aux enchères pour dégager des recettes pour les opérations de lutte contre les changements climatiques dans les pays en développement. Des crédits supplémentaires pourraient être achetés via mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto.

Selon cette proposition, un seuil de marché et un marché d'échange de secteur auraient les mêmes caractéristiques que le marché privé de mise en conformité présenté précédemment. C'est-à-dire que l'exactitude du plafond d'ensemble et que le montant des titres compensatoires alloués sous le plafond détermineront la prévisibilité du financement international. Contrairement au mécanisme de mise aux enchères nationales, la mise aux enchères en vertu d'un EQE international de secteur ne sera pas soumise à la question du revenu national, et les produits générés par les mises aux enchères représenteraient une source de revenus durable et prévisible pour financer le climat international.

Un plafond et un marché d'échange de secteur propres à l'aviation pourraient générer de 1,5 à 14 milliards USD par an, en fonction de la sévérité des objectifs d'émissions et du niveau de mise aux enchères³⁵.

1.4–14 md USD



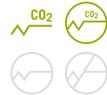
CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



35. Dans cette fourchette, le minimum correspond à 15% de quotas mis aux enchères à un prix de 30 USD/tCO₂ et le maximum correspond à la mise aux enchères de tous les quotas à 45 USD/tCO₂.

0.9–9
md USD



- US 0%
- UE 0%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 0%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



36. Dans cette fourchette, le minimum correspond à 15% de quotas mis aux enchères à un prix de 30 USD/tCO₂ et le maximum correspond à la mise aux enchères de tous les quotas à 45 USD/tCO₂, les émissions historiques de l'UE équivalent à 216 Mt CO₂ et les objectifs sont fixés à 5% en dessous de ces émissions historiques.

SYSTÈME EUROPÉEN D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION, AVIATION

13 JANV. 2009

Alors que le total d'émissions de l'UE a chuté de 3% de 1990 à 2002, les émissions de l'aviation ont augmenté de près de 70% au niveau international. L'UE propose que les exploitants d'aéronefs (British Airways ou Air France, par ex.) soient responsables de leur mise en conformité avec les obligations imposées par cette directive. Pour éviter toute distorsion concurrentielle et améliorer l'efficacité environnementale, tous les vols à l'arrivée et au départ de l'UE devraient être inclus à compter de 2012. La Communauté espère que le système servira de modèle et sera utilisé dans le cadre d'un EQE aviation mondial.

Au titre du mécanisme, le secteur aéronautique sera plafonné et une part de dotations sera attribuée par mise aux enchères conformément aux règles qui doivent être établies par la Commission. Les recettes dégagées par la mise aux enchères de dotations devraient être consacrées aux opérations d'atténuation et d'adaptation nationales et internationales. La directive stipule tout particulièrement que les produits de la mise aux enchères devraient alimenter le Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, et permettre de prendre des mesures contre la déforestation et pour faciliter l'adaptation dans les pays en développement.

L'UE estime le montant total de recettes d'un EQE aviation européen entre 0,9 et 9 milliards USD après 2012 (Commission européenne, 2009)³⁶. Etant donné que la proposition de l'UE est une simple extension de SCEQE visant à inclure le secteur aéronautique, elle aura les mêmes effets en matière de prévisibilité et d'échelle de financement que ceux produits par les mécanismes de marché national décrits. Par ailleurs, la mise aux enchères de toute dotation s'effectuant au niveau national, il sera difficile de garantir que cet argent soit mis en réserve à des fins internationales (voir page 38). Les exploitants d'aéronefs devraient également être autorisés à réaliser une partie de leurs obligations en recourant à des unités Kyoto en provenance d'un MDP et d'une MOC, à savoir d'unités de réduction certifiées des émissions (URCE) et d'unités de réduction des émissions (URE), pour restituer des quotas dans des limites harmonisées.

SYSTÈME INTERNATIONAL D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION, DOMAINE MARITIME

08 MAI 2009, PC 59/4/25, MEPC 59/4/26

Soumis par le Comité de protection du milieu marin (CPMM) de l'Organisation maritime internationale (OMI) par la France, l'Allemagne et la Norvège, ce mécanisme propose un système sectoriel d'échange de quotas d'émission (SEQE) de par le monde dans le domaine maritime. Au nombre de ses outils légaux, le mécanisme établirait un plafond, basé sur le total d'émissions du secteur et sur un objectif de temps.

En tant qu'entités responsables sur le plan légal, les navires devraient renoncer à leurs quotas d'émissions. L'acquisition de quotas peut se faire dans le secteur, en provenance de SEQE d'autres secteurs ou de mécanismes à base de projets comparables au MDP. Il est suggéré de mettre une partie de quotas aux enchères, compte tenu de la probable complexité des dotations libres dans le secteur maritime, ainsi que du manque de données et d'expériences en matière de SCEQE. De plus, la mise aux enchères éviterait le dégageement de recettes exceptionnelles et ne créerait pas de distorsions de marché entre nouveaux arrivants et parties en place.

En reprenant les chiffres indicatifs d'une récente communication de la commission européenne, cette proposition pourrait générer de 3 à 34 milliards USD par an à compter de 2012 (Commission européenne, 2009)³⁷. Sur la base des déclarations précédentes, la création d'un SEQE sectoriel au niveau mondial dans le domaine maritime serait caractérisée à l'instar du marché réglementé privé. C'est-à-dire que l'échelle et la prévisibilité du financement seront déterminées par des facteurs tels que la sévérité du plafond d'ensemble et le nombre de titres compensatoires autorisés sous ce plafond. Ainsi que cela a été souligné dans le SEQE international aviation, toute revenu généré via mises aux enchères ne sera pas soumis à la question du revenu national, et devrait donc représenter une source de financement durable et prévisible qui pourrait être utilisée soit dans le secteur maritime, soit pour des opérations d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement.

3–34
md USD



- US 0%
- UE 0%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 0%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



37. Sur la base d'une mise aux enchères de 15 à 100% des quotas à un prix carbone compris entre 30 et 45 USD t/CO₂ et une réduction de 5% des émissions maritimes internationales en dessous des niveaux de 2005.

8–20
md USD



- US 0%
- UE 0%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 0%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



38. L'impôt de solidarité sur les billets d'avion sert à prélever des fonds pour le traitement du VIH/SIDA dans les pays en développement. Depuis 2004, huit pays l'ont mis en place (REF).

TAXE SUR LE TRANSPORT AÉRIEN DE PASSAGERS EN FAVEUR DE L'ADAPTATION (IAPAL)

12 DÉC. 2008, TRA/GEN/123 E

Proposé par les Maldives pour le compte du groupe des Pays les moins avancés (PMA), la taxe sur le transport aérien de passagers en faveur de l'adaptation (IAPAL) suggère une faible redevance pour les passagers voyageant sur des vols internationaux, en fonction de leur classe de vol. Les revenus ainsi générés devraient renflouer le Fonds pour l'adaptation du Protocole de Kyoto.

La différenciation de niveau et de classe de voyage de cette contribution est basée sur une formule essayée et testée par l'impôt de solidarité français prélevé pour combattre le VIH/SIDA³⁸, et équivaldrait à 6 USD pour un vol en économique et à 60 USD pour un voyage en business ou en première classe. L'impôt serait collecté par les compagnies aériennes auprès des passagers sur le point de vente et transféré par les compagnies à un fonds international dédié. Le fonds indemniserait les compagnies aériennes dans des conditions raisonnables pour les frais administratifs occasionnés par la collecte.

Ce mécanisme devrait générer entre 8 et 20 milliards USD par an dans les cinq premières années de fonctionnement et bien plus à long terme. Compte tenu du peu de sensibilité par rapport au prix de la demande de voyages aériens à l'international, la chute de la demande imputable à l'augmentation du prix des billets devrait être de 0,5%, c'est-à-dire qu'elle serait inférieure à l'évolution attendue du trafic aérien de 5,1% par an. Par conséquent, on peut espérer que les recettes dégagées par ce mécanisme seront prévisibles et durables. Compte tenu de la faible chute de la demande et des retombées importantes des fonds collectés, l'impôt proposé aura des effets conséquents et positifs sur le développement des pays et des communautés les plus pauvres et les plus vulnérables.

IMPÔT SUR LES COMBUSTIBLES DE SOUTES DE NAVIRES

09 AVR. 2009, MEPC 59/4/5

Présenté par le Danemark en conformité avec le Comité de protection du milieu marin (CPMM) de l'Organisation maritime internationale (OMI), ce mécanisme propose un Fonds international pour les gaz à effet de serre émis par les navires. Le système nécessiterait que tous les navires réalisant plus de 400 milliards de tonnes de négoce international paient un impôt sur le combustible [dénommé contribution GES].

Ce fonds serait utilisé pour financer les opérations d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement, surtout dans les pays les plus vulnérables, et pour des projets de recherche et de développement portant sur des navires à faible consommation d'énergie.

Il appartiendrait aux politiques de déterminer le montant des premières contributions GES. Le niveau de ces contributions en projet serait calculé en comparant les émissions GES nettes des navires³⁹ et l'objectif de secteur dont il a été convenu. En faisant une telle comparaison tous les quatre ans, le rapport entre objectif d'émissions et émissions GES réelles serait garanti.

Ce mécanisme devrait générer de 1,5 à 9 milliards USD sur la base d'un prélèvement de 1 à 5% sur le combustible de soute⁴⁰. On estime que le fait d'imposer le prix du carbone dans le secteur de la marine marchande ferait augmenter les coûts d'importation de moins de 1% (WWF, 2008). Les recettes dégagées par ce mécanisme peuvent donc représenter une source de financement prévisible et durable.

1.5–9
md USD



- US 16%
- UE 30%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 5%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 49%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



39. Les émissions GES nettes seraient calculées comme suit: émissions brutes des navires sur une période donnée dont on déduirait toutes les réductions d'émissions (titres compensatoires) signalées par le fonds GES.

40. Calcul réalisé à partir des données présentées dans la proposition CPMM, basées sur les données de consommation de combustible de soute de 2007 et d'un prix de combustible de soute de 550 USD par tonne.



20–30 md USD



US 24%
UE 56%
AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 20%
PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



41. Les émissions imputables au trafic maritime représentent 870 millions de tonnes de CO₂ chaque année. Une part de 16,2% des émissions (basée sur les importations en valeur) ajouterait 140 millions de tonnes de CO₂ au budget CO₂ annuel des US qui équivaut à 2,4% des émissions annuelles US.

42. Sur la base d'un prélèvement de 30 à 45 USD/tCO₂

PROGRAMME INTERNATIONAL DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS MARITIMES (IMERS)

01 MAI 2007

Soumis à la CCNUCC par le Nigéria et le Libéria, le Programme international de réduction des émissions maritimes (IMERS) est un mécanisme hybride qui prévoit tant un plafond d'émissions pour les transports maritimes internationaux. C'est pour ces raisons qu'il est dénommé "cap-and-charge" (plafond et taxe). Il s'agit en fait d'une alternative au mécanisme de cap-and-trade.

Cet impôt serait appliqué à tous les navires, indépendamment de leur pavillon. Sa collecte serait centralisée pour éviter tout problème d'augmentation du revenu national. Il serait calculé en fonction du prix de marché moyen continu du carbone et serait appliqué sur le total d'émissions CO₂ imputable à la consommation de carburant des navires. Conformément au principe CCNUCC de "responsabilités communes mais différenciées", les pays en développement seraient habilités à percevoir un remboursement qui serait calculé en fonction de leur part d'importation au niveau mondial. Les revenus générés par ce mécanisme pourraient être destinés à des opérations d'adaptation, de REDD+ et d'améliorations technologiques dans le secteur maritime. En plus de l'impôt, les émissions maritimes seraient également prises en compte dans les objectifs nationaux d'émissions des pays développés et créeraient ainsi un plafond implicite. Le pourcentage d'émissions attribué aux parties visées à l'annexe I serait basé en valeur sur la part du pays dans le total d'importations mondial. Exemple: les montants US de 16,2% des importations mondiales en valeur pourrait donc provoquer 16,2% des émissions maritimes au niveau mondial ⁴¹.

En se basant sur le constat que les pays développés importent environ 70% de la totalité des produits, ce mécanisme générerait entre 20 et 30 milliards USD en 2013 après émissions de tous les remboursements aux pays en développement⁴². L'impact du prélèvement serait minimal. Même sans améliorer l'efficacité des transports, le mécanisme induirait seulement une augmentation de 0,1% du prix des produits importés dans les pays développés (ce qui équivaudrait à + 1 USD par tranche de 1.000 USD). Ainsi, comme pour d'autres mécanismes liés au marché, ce système générerait une source de financement prévisible et durable.

IMPÔT SUR LES TRANSPORTS AÉRIENS ET MARITIMES INTERNATIONAUX

08 DÉC. 2007, FCCC/CP/2007/MISC.2, FCCC/KP/CMP/2007/MISC.3

Tuvalu propose un nouveau mécanisme de répartition des charges reposant sur un impôt sur les transports aériens et maritimes internationaux⁴³. Ce système financerait l'adaptation via le Fonds spécial pour les changements climatiques (FSCC) et le Fonds des pays les moins avancés (FPMA). L'impôt pourrait être différencié entre les parties: un prélèvement de 0,01% serait opéré sur les tarifs aériens et le fret maritime à l'international de ressortissants de pays visés à l'annexe II, et un prélèvement de 0,001% serait effectué sur les opérations des ressortissants de pays non visés à l'annexe I. Des exemptions s'appliqueraient à l'ensemble des vols et du fret maritime en direction et en provenance de PMA et de PIED (sans tenir compte des propriétaires des compagnies aériennes ou de fret maritime qui pourraient être ressortissants de pays visés à l'annexe II ou ne pas faire partie des pays visés à l'annexe I). Pour cet impôt, il conviendrait de mettre en place un organisme de collecte spécial qui fonctionnerait sous l'autorité de la CdP, en collaboration avec l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et de l'Organisation maritime internationale (OMI).

En se basant sur les chiffres indiqués plus haut, les fonds générés par l'impôt sur les transports aériens et maritimes s'élèveraient seulement à 40 millions USD environ par an. Pour que l'apport de ce mécanisme soit significatif, les prélèvements devraient être augmentés en multipliant par 100 les pourcentages pour atteindre 1% pour les ressortissants des pays visés à l'annexe II et 0,1% pour les non ressortissants des pays visés à l'annexe I (Müller, 2008). On obtiendrait ainsi une somme d'environ 4 milliards USD par an.

4 md USD



US 0%
UE 0%
AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 0%
PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

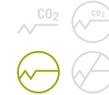
CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



43. Tuvalu suggère également de recourir à un mécanisme de répartition des charges se rapprochant de la proposition mexicaine (voir page 48) pour le financement d'opérations d'adaptation. Les contributions seraient calculées sur la base d'une formule basée sur le niveau d'émissions GEF par pays depuis 1990 et le taux de PIB.

38 md USD



US 1%
UE 2%
AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 18%
PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 79%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



Tableau 6. Pays détenant les fonds de richesses souverains les plus importants

Source: <http://www.sufinstitute.org/funds.php>, actualisation octobre 2009, Banque mondiale WDI, Dossier documentaire mondial CIA

FONDS DE RICHESSES SOUVERAINS

Les fonds de richesses souverains, constitués de produits réalisés lors d'opérations de change, sont détenus par les états. Ces derniers les utilisent pour maximiser la croissance et la stabilité à long terme, par opposition aux réserves d'opérations de change qui servent à assurer la stabilisation des changes et la gestion des liquidités à court terme (Balin, 2008). Les fonds de richesses souverains représentent actuellement environ 3,8 trillions USD au niveau international. Ils proviennent de recettes dégagées soit lors d'opérations d'extraction de ressources naturelles (pétrole et gaz par ex.), soit lors de transferts de réserves de change et de versements d'emprunts souverains (Pendleton and Retallack, 2009). Les pays détenant les fonds de richesses souverains les plus importants sont indiqués ci-dessous et représentent 78% du total d'actifs de ces fonds.

Le mécanisme proposé ici prévoit d'appliquer sur ces fonds une taxe qui générerait une source de financement pour les opérations d'atténuation et d'adaptation au changement climatique (Pendleton and Retallack, 2009). En fixant cette taxe à 1%, on pourrait collecter 38 milliards USD. Selon le Tableau 6, il apparait toutefois qu'un petit nombre de pays supporterait une charge importante en cas d'application d'une taxe sur les fonds de richesses souverains.

Alors que cette taxe dégagerait des recettes sur le plan international, il est difficile d'imaginer un accord sur pareille taxe compte tenu du haut niveau de contribution qu'elle induit pour un petit nombre de pays. Une autre alternative, plus acceptable sur le plan politique, serait un investissement de fonds de richesses souverains dans un fonds international, tel que le suggère la proposition en page 76 qui porte sur les réserves de change.

PAYS	ACTIFS (EN MILLIARDS USD)	PIB/HAB. (USD,000)	DÉBUT	ORIGINE
Chine	927.1	3,260		Ne portent pas sur des marchandises
Emirats arabes unis	738.9	40,400	1976	Pétrole
Norvège	445	94,350	1990	Pétrole
Arabie saoudite	436.3	18,970		Pétrole
Singapour	369.5	37,600	1981	Ne portent pas sur des marchandises
TOTAL	3298.1			

RÉSERVES DE CHANGE

Les réserves de change sont des dépôts et obligations de change détenus par des banques centrales et des autorités monétaires aux fins de stabilisation du change et de la gestion des liquidités à court terme. En 2008, les réserves de change internationales totalisaient 6,9 trillions USD. La Chine détenait le plus d'actifs pour un montant d'environ 1,9 trillion USD. Actuellement, la majeure partie des réserves de change est constituée de bons du Trésor d'états (surtout USA) à faible taux de rendement et risques de change importants. Compte tenu du ratio important entre réserves et PIB dans beaucoup de pays en développement, les stratégies d'investissement du moment pourraient coûter à ces pays entre 1,5 et 2% de PIB par an (Asian Development Bank, 2007).

Cette proposition suggère l'investissement d'une petite partie des réserves de change nationales dans un fonds dédié à des opérations d'atténuation qui produisent un faible taux de rendement. La combinaison judicieuse d'investissements permettrait de maintenir la valeur originale de l'investissement tout en bénéficiant d'un petit rendement (CCNUCC, 2007). Il est important de tenir compte des liquidités dans les réserves de change. Très vite, une petite fraction de réserves, 5% par ex., pourrait prudemment compléter ces fonds. Jusqu'à 5% de dotation volontaire de l'ensemble des réserves pourrait constituer un capital de 350 milliards USD. Ceci correspondrait à l'équivalent de 9 à 34 milliards USD par an⁴⁴.

Tel que cela a été développé dans les fonds de richesses souverains, un investissement de réserves de change aux fins de financement d'opération d'atténuation grèverait plus les pays non visés dans l'annexe I. Seuls quelques pays y contribueraient par ailleurs. Pour réduire la charge des pays de contribution, les fonds de richesses souverains et les réserves de change devraient être utilisés pour financer des opérations dont le retour sur investissement serait implicite (ce point est détaillé plus loin, sous mécanismes d'exécution).

9-34 md USD



US 1%
UE 12%
AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 26%
PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 61%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



44. En supposant que 1% à 5% des réserves sont employés chaque année sur 10 ans, avec un taux d'escompte de 5%.

<1
md USD



- US 0%
- UE 0%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 0%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



PROGRAMMES DE CONVERSION DE DETTES EN INVESTISSEMENTS

Dans le cadre de programmes de conversion de dettes en investissements, les pays de contribution conviennent d'annuler une partie des obligations de dettes (non productives) d'un pays en développement en échange d'un investissement dans des projets de développement bénéfiques dans le pays en développement en question. Les conversions de dettes en investissements sont attractives pour les pays en développement (débiteurs), car elles permettent de libérer une partie de la dette qu'ils ne rembourseront probablement jamais en totalité. On a déjà recouru à la conversion de dettes en investissements pour financer la préservation de l'environnement et de projets sanitaires dans des pays en développement (Doornbosch and Knight, 2008).

La conversion de dettes en investissements génère des finances en monnaies nationales et sera donc inappropriée pour l'importation de technologies propres (CCNUCC, 2007). Mais là où l'on peut trouver d'autres sources de financement, il conviendrait de recourir à la conversion de dettes en investissements pour couvrir les frais de fonctionnement locaux, y compris les salaires ou les technologies développées sur place.

Bien que les programmes de conversion de dettes en investissements puissent éventuellement procurer des finances à court terme, car ils ne nécessitent pas obligatoirement de nouveaux accords institutionnels, ce mécanisme serait une source de financement public instable sur le long terme. Compte tenu de la progression économique des pays en développement, les pays développés seront moins enclins à libérer leur dette (Doornbosch and Knight, 2008).

Il est difficile d'évaluer le niveau de financement susceptible d'être généré par les programmes de conversion de dettes en investissements. Les facteurs qui influenceront sur ces programmes sont le niveau de la dette dans les pays en développement et la volonté politique d'annuler une partie des dettes en question. Les contributions proviendront sûrement des pays ayant la plus grande part de dette dans le groupe des pays en développement.

ÉTUDE DE CAS: CONVERSION DE DETTES EN INVESTISSEMENTS POUR LA NATURE ACEH REDD+

En juin 2009, le gouvernement US a annoncé qu'il annulerait près de 30 millions USD de créances indonésiennes en contrepartie d'une protection accrue des forêts de Sumatra, dans le cadre d'une négociation encouragée par le Conservation international. Cette conversion implique que sur huit ans le gouvernement indonésien paiera près de 30 millions USD à un fonds fiduciaire, pour subventionner la conservation et les travaux de restauration de forêts dans un état critique à Sumatra⁴⁵.

L'opération de "debt for nature swap" (conversion de dettes pour la nature) est la première entreprise en Indonésie en vertu de la loi américaine pour la préservation des forêts tropicales (U.S. Tropical Forest Conservation Act), et la plus importante de ce type lancée à ce jour. Elle permettra d'intensifier la protection de 13 grandes zones de forêts tropicales de Sumatra dans lesquelles il existe des centaines d'espèces importantes de plantes et d'animaux en danger.

L'opération a pu être réalisée en partie grâce à la contribution de 20 millions USD du gouvernement US au titre de la loi de préservation des forêts tropicales, ainsi que de l'engagement du Conservation international et de la Fondation pour la biodiversité en Indonésie (Yayasan Keanekaragaman Hayati Indonesia, ou KEHATI) à hauteur de 1 million USD chacun. Le Fonds de préservation mondial du Conservation international a également aidé à concevoir et à négocier cette conversion. Chaque dollar US rapportera plus de 1,3 USD rapporté en surface de préservation des sols à Sumatra.

45. Informations disponibles sur le site http://www.conservation.org/sites/gcf/news/Pages/debt_for_nature_sumatra.aspx

4–20 md USD



- US 0%
- UE 0%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE 1 0%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE 1 0%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



46. Pour plus d'informations sur l'IFF, consulter le site <http://www.hm-treasury.gov.uk/IFF>.

47. Généralement, les obligations sont plus attractives pour les investisseurs en période d'instabilité financière car elles présentent moins de risques que les actions.

48. Les prévisions basses et hautes apparaissant dans la barre d'icônes représentent 1 et 5% de la taille du marché obligataire UE et US de 2008.

OBLIGATIONS

Les obligations du secteur privé représentent un moyen de générer des finances immédiates via marchés de capitaux, alors que les gouvernements souscripteurs disposent de temps pour se procurer des revenus de remboursement sur le long terme. Les investisseurs en obligations perçoivent un taux fixe en retour, normalement sous forme de coupon annuel, en plus du principal de l'obligation quand cette dernière atteint son terme (The Prince's Rainforests Project, 2009). Généralement, les obligations offrent un taux de rendement inférieur à d'autres formes d'investissement, mais le retour sur investissement est plus sûr. Elles sont donc plus attractives pour les grands investisseurs institutionnels tels que les fonds de pension (Persson et autres, 2009b).

Différentes propositions ont été faites pour l'émission d'obligations de lutte contre le changement climatique⁴⁶. Selon ces propositions, un organisme international (soit une institution existante telle que la Banque mondiale, ou une entité nouvellement créée) émettrait des obligations de lutte contre le changement climatique, qui seraient garanties par les gouvernements des pays développés sur les marchés de conformité nationaux ou sur les marchés de capitaux privés mondiaux. Les gouvernements seraient alors responsables du paiement du coupon à intervalles fixes et du remboursement final du principal à l'échéance (The Prince's Rainforests Project, 2009). Les futurs remboursements pourraient être effectués soit via nantissements gouvernementaux financés par la mise aux enchères nationale de quotas ou d'autres mécanismes, soit via retour sur investissement par remise financière, en investissant dans des technologies propres ou en recourant à des prêts consentis à des conditions préférentielles.

Le volume de financement pouvant être atteint au moyen d'obligations est significatif et sera un facteur tant pour l'engagement des gouvernements à rembourser les obligations, que pour l'appétence suscitée par les bons du Trésor sur les marchés de capitaux internationaux⁴⁷. Les gouvernements et les entités bénéficiant d'un soutien public ont émis plus de 3 trillions USD d'obligations en 2008, dont 400 milliards USD étaient des obligations souveraines, supranationales ou bancaires selon la présente proposition. Au niveau international, les marchés de capitaux privés pourraient facilement ingérer l'émission de 10 milliards USD d'obligations par an⁴⁸.

ÉTUDE DE CAS: OBLIGATION RAINFOREST DU PRP

Dans sa publication An Emergency Package For Tropical Forests (Ensemble de mesures d'urgence en faveur des forêts tropicales), le Prince's Rainforests Project propose une "obligation Rainforest" qui pourrait être émise dans une ou plusieurs devises, avec le soutien des gouvernements des pays développés et d'institutions internationales telles que la Banque mondiale (Prince's Rainforests Project, 2009). Pour la conception de cette obligation Rainforest, le PRP met quatre facteurs en exergue: les risques de crédit, la durée ou l'échéance, le planning de remboursement et le rendement par comparaison à des valeurs similaires.

RISQUES DE CRÉDIT

Pour faire son entrée auprès d'importants groupements de capital de placement institutionnel, l'obligation Rainforest devrait bénéficier de la meilleure note d'évaluation des risques de crédit (AAA) des principaux établissements d'évaluation des risques. Les institutions telles que la Banque mondiale et la SFI procèdent à des évaluations AAA, à l'instar de ce que fait la plupart des gouvernements de pays développés. Une obligation ainsi garantie pourrait donc bénéficier d'une évaluation similaire.

DURÉE

Les obligations sont émises avec des échéances de 1 à 40 ans. Une obligation Rainforest serait probablement liée à une durée de 10 ans ou plus, compte tenu des besoins de financement des mesures d'urgence et de la demande susceptible d'être émise par les investisseurs institutionnels.

PLANNING DE REMBOURSEMENT

Pour les investisseurs, la plupart des obligations sont rémunérées par un intérêt fixe annuel, ou coupon. L'obligation Rainforest pourrait être assortie du type de plannings de remboursement le plus attractif pour les investisseurs et les gouvernements qui la garantissent. La charge que représente le paiement des intérêts peut également être reportée dans le temps, en multipliant l'émission d'obligations et en remboursant des coupons à partir d'un fonds d'amortissement

RENDEMENT

Par rapport à d'autres valeurs de revenus fixes classées AAA, l'obligation Rainforest devrait assurer un rendement compétitif aux investisseurs. En 2006, la facilité de financement international en faveur de la vaccination (IFFIm) a vendu une obligation de 1 milliard USD (classée AAA) garantissant un rendement de 5,019% par an, soit 31 points au-dessus du point de référence du bon du Trésor US à cinq ans. En 2007, la Banque mondiale a émis une obligation de 1,5 milliard € à 3 ans qui a rapporté 4,25%, soit 5 points de plus que le point de référence de l'état support.

17–35 md USD



- US 17%
- UE 49%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 20%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 14%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



49. Les prévisions basses et hautes apparaissant dans la barre d'icônes retiennent des taux d'imposition de 0,01% et 0,02% respectivement.

50. Pour illustrer ce point, le premier ministre du RU, Gordon Brown, a récemment proposé la taxe Tobin. Sa proposition a été immédiatement rejetée par les US et le Canada. Voir <http://www.telegraph.co.uk/news/newsttopics/politics/gordonbrown/6521548/Gordon-Brown-worldwide-snob-over-tax-plans.html>

TAXE SUR LES OPERATIONS MONÉTAIRES (TAXE TOBIN)

Ce mécanisme, suggéré au départ par James Tobin, propose une taxe sur les opérations monétaires de gros. Le but initial de la taxe Tobin était de réduire les spéculations dans les opérations de change (Harmeling et autres, 2009). Les informations sont toutefois imprécises quant au mode de réduction ou d'augmentation de la volatilité des taux de change (CCNUCC, 2007).

L'échelle de revenus susceptible d'être générée par une transaction de change dépend du taux de taxation et du mode de mise en application de la taxe (ex.: sur toutes les transactions ou sur les positions ouvertes en fin de journée), et de l'estimation de change en volumes d'échanges compte tenu de l'introduction de la taxe (CCNUCC, 2007). Les informations semblent converger pour signifier qu'il conviendrait d'appliquer un taux de taxation de 0,1% ou moins pour réduire les pertes de liquidités et les répercussions nuisibles sur le volume d'échanges et la structure du marché.

L'adoption d'une taxe sur les opérations monétaires pourrait générer entre 30 et 35 milliards USD en appliquant un taux de 0,02%⁴⁹. Bien qu'il soit communément accepté qu'une taxe sur les opérations monétaires est réalisable du point de vue technique, le mode de mise en place et d'application reste incertain (CCNUCC, 2007). Le principal défi que doit relever ce mécanisme est l'obtention du consensus politique (Nissanke, 2003)⁵⁰.

IMPÔT SUR LES PRIMES D'ASSURANCE

Ce mécanisme, évoqué dans "An Emergency Package for Tropical Forests" (mesures d'urgence pour les forêts tropicales), propose un impôt sur l'élément catastrophe des primes d'assurance (Prince's Rainforests Project, 2009). Le secteur de l'assurance assure des biens de par le monde contre des sinistres catastrophiques provoqués par des catastrophes naturelles liées aux conditions climatiques. La fréquence des catastrophes naturelles s'accroît et la gravité des pertes financières s'est accentuée, si bien que les primes d'assurance ont été augmentées car les assureurs réagissent de manière à couvrir leurs frais. Beaucoup d'assureurs estiment que les changements climatiques vont provoquer des catastrophes, liées aux conditions météorologiques qui vont s'aggraver dans le futur. Par conséquent, il conviendrait d'appliquer une cotisation sur l'élément catastrophe des primes, et d'affecter les sommes correspondantes à l'atténuation du changement climatique de manière à inverser la tendance. Sur la base des recherches effectuées dans le cadre du Prince's Rainforests Project (PRP) une cotisation de 4,5% génèrerait environ 3,3 milliards USD par an⁵¹.

3.3 md USD



- US 0%
- UE 0%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 0%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



51. Il serait également possible d'appliquer un impôt moins élevé à l'ensemble des détenteurs de police de manière à générer le même niveau de contribution.

170–
md USD



- US 0%
- UE 0%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 0%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



52. Les investissements doivent rapporter un intérêt de gestion durable (10% ou plus d'action votante) et correspondent au montant du capital engagé, au réinvestissement des bénéfices, à tout autre capital à long terme ou à court terme selon les informations portées au bilan.

INVESTISSEMENT DIRECT A L'ÉTRANGER

L'IDE (investissement direct à l'étranger) est une forme de transfert d'actions ordinaires par des multinationales qui cherchent à s'établir ou à étendre leurs activités à l'étranger. L'IDE correspond aux entrées d'investissement nettes dans une entreprise opérant dans une économie différente de celle de l'investisseur⁵².

Contrairement aux mécanismes financiers mandatés, tel que le marché privé de conformité ou les propositions de prélèvement d'une taxe sur les avions ou les bateaux, l'IDE est une possibilité à exploiter en matière d'engagement privé sectoriel sur base volontaire. L'IDE déterminera grandement le climat financier à l'international, dans la mesure où les fonds publics (Persson et autres, 2009b). L'IDE déterminera grandement le climat financier à l'international, dans la mesure où les fonds publics ne suffiront pas à financer la totalité des opérations d'atténuation et d'adaptation au niveau mondial (WBCSD et WEF 2008).

Les recherches de la CCNUCC suggèrent que l'IDE représente environ 10% des investissements totaux dans les pays en développement, soit environ 170 milliards USD par an dont seuls 2 milliards sont dédiés aux pays les moins avancés (PMA). En tant que placement en actions, les prêteurs d'IDE souhaitent un rendement plus élevé que les autres prêteurs, mais ils acceptent aussi de prendre des risques plus élevés (CCNUCC, 2007). Le problème de l'applicabilité des différentes formes de financement en fonction des thèmes et des pays est traité dans la section Distribution.

La faisabilité et la prévisibilité de l'IDE sont difficiles à évaluer (CCNUCC, 2007). Toute baisse de l'activité économique mondiale, telle que nous l'avons récemment vécue, influera sur le niveau d'investissement dans le secteur privé. Etant donné que l'économie des pays développés et en développement cible une faible augmentation du carbone, l'enveloppe d'investissement dans le secteur privé gonflera toutefois probablement.

ŒUVRES CARITATIVES

Bien que les œuvres caritatives privées ne soient guère susceptibles de générer des finances dans des conditions comparables aux investissements directs à l'étranger, elles peuvent servir pour des opérations n'offrant pas ou peu de retours sur investissements. De grandes organisations caritatives, telles que les fondations Gordon et Betty Moore, David et Lucille Packard, Bill et Melinda Gates ainsi que la fondation Rockefeller, génèrent des revenus via leurs richesses de départ qui sont gérées à perpétuité (Persson et autres, 2009b). Les finances disponibles à des fins caritatives dépendent directement du succès commercial des investissements effectués par les fondations, dans la mesure où les retours sur investissements sont utilisés pour effectuer des dons de bienfaisance.

Le volume de financement à partir de dons ne saurait être très important. En 2007 par exemple, la fondation Bill et Melinda Gates a distribué un total de 1,9 milliard USD environ en dons caritatifs et, à long terme, la fondation Rockefeller pense verser l'équivalent de 225 millions USD approximativement sous forme d'allocations annuelles (Persson et autres, 2009b). Bien que ces chiffres ne représentent que quelques œuvres de charité du secteur privé, ils incluent les contributions nationales et internationales et englobent des priorités qui dépassent le problème du changement climatique. Une partie seulement de ces sommes sera probablement allouée aux pays en développement pour financer la lutte contre le changement climatique (Persson et autres, 2009b).

Selon les éléments cités plus haut concernant les investissements dans le secteur privé, leur faisabilité et leur prévisibilité sont difficiles à évaluer et la crise qui frappe l'économie mondiale impactera le niveau d'investissement provenant du secteur privé.

<1
md USD



- US 0%
- UE 0%
- AUTRES PAYS VISÉS À L'ANNEXE I 0%
- PAYS NON VISÉS À L'ANNEXE I 0%

CALENDRIER



NIVEAU



SOURCE



DISTRIBUTION

COMPRENDRE LA DISTRIBUTION

Le premier chapitre a examiné les différentes propositions de génération de fonds internationaux; ce deuxième chapitre explore les différentes options de distribution des financements climatiques dans les pays en développement. Lorsque des fonds d'atténuation et d'adaptation pour les pays en développement seront disponibles, la communauté internationale devra se doter d'instruments financiers appropriés pour distribuer les fonds sur le terrain afin d'implémenter et d'accélérer la transition vers un monde à faibles émissions de carbone et résilient au changement climatique.

ÉTAT DES LIEUX

Aujourd'hui, le financement climatique est distribué à travers un ensemble d'instruments financiers publics et privés: subventions, prêts consentis à des conditions préférentielles, actions ordinaires et mécanisme de distribution basé sur le projet au titre du Mécanisme de Développement Propre (MDP). Dans le cadre du mandat de la CCNUCC, le financement est distribué par le GEF, le Fonds pour l'adaptation et le MDP.

Les financements des secteurs public et privé peuvent utiliser les subventions, des prêts, des actions et des mécanismes de distribution basés sur le marché (comme l'achat de crédits de réduction d'émissions) pour délivrer des ressources financières; le choix de ces instruments dépend de la façon et de la raison pour laquelle les ressources sont générées.

BREF RESUMÉ

La distribution de ressources financières n'est que très légèrement abordée dans la Convention et le plan d'action de Bali. L'article 11 de la Convention parle simplement d':

"Un mécanisme de distribution de ressources financières basé sur des subventions ou des prêts consentis à des conditions préférentielles, y compris le transfert de technologies"

PRINCIPES

Un ensemble de principes communs est ressorti des propositions faites en vertu du paragraphe 1 (e) du plan d'action de Bali et notamment, les principes d'efficacité, d'efficience, d'équité et de pertinence¹.

CADRE DE TRAVAIL CONCERNANT LA DISTRIBUTION

CRITÈRES

Le diagramme ci-dessous présente un cadre d'analyse et de compréhension des diverses options de distribution du financement international de la lutte contre le changement climatique. Ce cadre comprend quatre critères qui découlent des principes déjà cités: efficacité, efficience, équité et pertinence. Ces critères sont les suivants:

Participation: quels pays vont/devraient participer?

Thème: quelles activités seront/devraient être financées?

Niveau: à quel niveau les fonds seront-ils distribués?

Mécanisme basé sur les performances: la mise à disposition du financement est-elle liée aux performances de réduction d'émissions?

Ces critères nous permettent de comparer les options individuelles et d'en relever les points de convergence ou de divergence. Ils peuvent aussi nous permettre d'évaluer les options de distribution des financements par rapport aux principes déjà mentionnés.

Comme indiqué dans le chapitre Génération de fonds, la distribution des financements climatiques peut être vue sous deux angles. La première dimension est la considération normative: "quels pays devraient recevoir des fonds?" et "quelles activités devraient être financées?" La Convention interprète la première question de l'attribution ou de "justice distributive" en termes soit de besoins et de vulnérabilité, soit de capacité et de moyens (voir page 89). La dernière question, qui traite de "l'équilibre thématique", fait l'objet de moins d'attention dans les discussions en cours mais entre également en jeu dans la conception des mécanismes de distribution.

La deuxième dimension répond à la question plus mécaniste: "comment les fonds seront-ils délivrés?" eu égard aux caractéristiques spécifiques d'un mécanisme de distribution. Les mécanismes de distribution s'accompagnent encore d'importantes implications distributives, qui seront décrites de façon plus détaillée par la suite dans les sections "participation" et "critères thématiques".

1. Extrait du document préliminaire n° 54, ainsi que du document préliminaire sur les éléments communs présentés lors du AWG-LCA 6 de Bonn en août, disponible sur le site http://unfccc.int/files/meetings/ad_hoc_working_groups/lca/application/pdf/finance140809.pdf.

Les propositions de distribution des financements sont donc séparées en deux sections: La section "Cadres d'attribution" présente des options qui fournissent des principes normatifs et des grandes lignes servant à définir l'attribution des ressources entre différents pays et différents thèmes. La section "Mécanismes de distribution" présente des propositions de nature principalement mécaniste mais qui auraient pourtant d'importantes implications distributives. La plupart des options présentées entrent dans cette catégorie.

Figure 8. Comprendre la distribution

DISTRIBUTION

PRINCIPES

EFFICACITÉ/EFFICIENCE

ÉQUITÉ

PERTINENCE

CRITÈRES

NIVEAU

A quel niveau les fonds seront-ils distribués?

PARTICIPATION

Quels pays sont les plus à même de participer?

THÈME

Quelles activités seront pertinentes?

AXÉ SUR LA PERFORMANCE

La mise à disposition des fonds sera-t-elle liée aux performances de réduction d'émissions?

2. Bien que la question de savoir si l'accès aux fonds sera direct ou indirect a des implications sur la manière dont les fonds seront délivrés, cette décision doit être prise au niveau institutionnel et dépend du fait que les ressources financières seront, ou non, administrées ou gérées par un organe intermédiaire. Les considérations relatives à l'accès direct/indirect aux fonds sont traitées dans le chapitre Arrangements institutionnels.

Une autre considération pour la distribution des financements consiste à savoir si les ressources sont délivrées via le secteur public ou des sources de financement du secteur privé (voir page 113).

Ces critères sont expliqués aux pages suivantes en rapport avec les principes mentionnés plus haut et avec la façon dont ces critères peuvent nous aider à comprendre les propositions de distribution des financements².

ÉQUITÉ DANS LA DISTRIBUTION

La Convention spécifie divers secteurs pour lesquels l'atténuation et l'adaptation devront être une priorité dans les pays en développement. L'article 4.4 stipule que les pays développés parties doivent "aider les pays en développement parties qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes du changement climatique à financer le coût de l'adaptation à ces effets néfastes", et l'article 4.8 stipule que les Parties doivent considérer des actions de financement nécessaires "pour répondre aux besoins et inquiétudes spécifiques des pays en développement parties au regard des effets néfastes du changement climatique". L'article 4.9 demande quant à lui aux parties de considérer les besoins des PMA, qui peuvent être vus comme un critère basé sur des besoins économiques, et peuvent être associés à une capacité institutionnelle limitée à combattre le changement climatique (Persson et autres, 2009b).

PONDÉRATIONS ET COMPROMIS

En utilisant ces facteurs, il est possible de conjuguer vulnérabilité, besoins économiques et capacités institutionnelles pour déterminer l'éligibilité au financement mais, comme ceci est analysé dans le chapitre Équité dans la génération de fonds. La question de la mesure et de la pondération de ces facteurs risque de compliquer la question de savoir ce que serait une attribution globalement équitable. Comme c'est le cas pour l'aide au développement, l'efficacité de la distribution de fonds pour combattre le changement climatique peut être améliorée si les critères de distribution sont basés non seulement sur les besoins d'un pays mais également sur sa capacité à utiliser ce financement à bon escient (Banque mondiale, 2009b). Cette considération est particulièrement importante pour le financement de l'atténuation, car des réductions d'émissions seront bénéfiques à

l'ensemble de la planète quel que soit l'endroit où elles sont produites. D'autre part, en termes de financement de l'adaptation, le rôle du critère de vulnérabilité sera encore plus important.

ÉQUILIBRE THÉMATIQUE

L'attribution équitable de fonds sera déterminée non seulement sur la base de critères de distribution explicites entre les pays mais également de l'équilibre thématique choisi pour financer les activités. L'équilibre choisi entre fonds pour l'adaptation ou l'atténuation influera sur le choix des pays appelés à recevoir plus de fonds (l'adaptation concernant plutôt les pays extrêmement vulnérables, et l'atténuation concernant plutôt les pays où de substantielles réductions d'émissions peuvent être réalisées à moindre coût, surtout si des activités REDD en font partie).

IMPLICATIONS DISTRIBUTIVES

Le choix du mécanisme de distribution influera largement sur la distribution des financements entre et au sein même des pays. L'expérience du Mécanisme de développement propre a démontré, à ce jour, combien des mesures favorisant une plus grande diversification géographique du financement de mesures d'atténuation basée sur le marché étaient nécessaires (Banque mondiale, 2009b).

Les pays en développement ont déclaré que le financement climatique devrait être vu comme un droit basé sur une obligation légale à prévenir et à dédommager plutôt que comme une aide (voir la proposition de l'Inde par exemple dans le document (CCNUCC, 2009a):41). La question se pose alors de savoir si le financement climatique devrait être fourni sous la forme de subventions plutôt que de prêts, et si les bénéficiaires devraient, seuls, en déterminer les priorités d'utilisation.



PARTICIPATION

Ce critère vise à identifier les types de pays qui ont le plus de chances de bénéficier d'un mécanisme de distribution donné.

Options: Pays les moins avancés, Pays en développement, Pays en développement avancés

La capacité des pays à recevoir des financements par un mécanisme financier est d'une importance capitale dans le choix des mécanismes de distribution. Ce critère fera appel à trois groupes de pays: les pays en développement sont les Parties figurant dans la liste des pays non visés à l'annexe I de la Convention³; les pays les moins avancés (PMA) sont un groupe de pays reconnus par les Nations Unies comme ayant les indicateurs les plus bas en matière de revenu, de développement du capital humain et de vulnérabilité économique⁴; la troisième et dernière catégorie - celle des pays en développement avancés - regroupe les Parties qui, pour des raisons de croissance économique, de potentiel de réduction ou de capacité institutionnelle, sont les plus avancés du groupe des pays non visés à l'annexe I⁵.

Le critère de la participation examiné ici peut s'interpréter à la fois de manière normative et d'un point de vue mécaniste (voir Figure 2). Certaines propositions ont été mises en avant pour répondre à la question normative: "quels pays devraient bénéficier" des financements d'atténuation et d'adaptation. Elles seront résumées au chapitre "Cadres d'affectation". Les autres propositions, de nature principalement mécaniste, seront examinées au chapitre "Mécanismes de distribution".

Ces propositions conserveront toutefois des implications distributionnelles implicites. L'utilisation d'un mécanisme de marché sur une base programmatique, par exemple, a peu de chances de profiter aux pays les moins avancés étant donnée la capacité institutionnelle que cela requiert. Le recours à des prêts assortis de conditions libérales et à des prêts au taux du marché en est un autre exemple. Les prêts exigent souvent un certain niveau de capacité à gérer le remboursement des sommes prêtées et sont par conséquent mieux adaptés aux pays qui possèdent un PIB plus élevé, un niveau d'endettement plus bas et un risque plus faible de volatilité économique.

3. Le lien http://unfccc.int/parties_and_observers/parties/non_annex_i/items/2833.php propose la liste complète des parties non visées à l'annexe I.

4. La liste des pays les moins avancés est disponible à l'adresse suivante: <http://www.unohrrls.org/en/ldc/related/62/>.

5. Le forum des économies majeures pourra constituer un groupe de référence. Les pays non visés à l'annexe I qui figurent dans ce groupe sont: le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, la Corée, le Mexique et l'Afrique du Sud. Ces groupes sont également États membres de l'OCDE ou sont reconnus comme pays à engagement renforcé.

THÈME

Le critère du thème décrit les actions qui seraient aptes à recevoir des financements dans le cadre d'un mécanisme de distribution donné.

Options: Atténuation, Adaptation, Transfert de technologies, Développement des capacités

Les thèmes ont été regroupés en quatre catégories dans le cadre des négociations et dans la littérature. Les actions d'atténuation sont celles qui abordent "les émissions par des sources anthropiques et l'élimination par des pièges" des gaz à effet de serre. L'adaptation fait référence aux mesures visant à s'attaquer aux impacts du changement climatique. Le transfert de technologies est défini par la CCNUCC comme l'ensemble des flux de savoir-faire, d'expérience et d'équipements consacrés aux actions d'atténuation et d'adaptation liées au changement climatique parmi les différentes parties prenantes que sont par exemple les gouvernements, les entités du secteur privé, les institutions financières, les ONG et les institutions de recherche et d'enseignement (GIEC, 2000b). Le développement des capacités fait référence à l'assistance fournie aux pays en développement qui ont besoin de certaines connaissances ou compétences pour mettre en œuvre les actions d'atténuation et s'adapter au changement climatique ou pour faire progresser de manière générale leur capacité de réalisation⁶.

La composante mécaniste de ce critère se penche de plus près sur les actions qui ont des chances de pouvoir bénéficier de financements dans le cadre d'un mécanisme de distribution donné. Certains mécanismes de distribution ont des implications très claires quant aux actions qui pourront être récompensées – une approche de marché, par exemple, ne convient pour l'essentiel qu'aux actions liées à la réalisation d'objectifs d'atténuation mesurables et vérifiables. D'autres mécanismes sont toutefois moins définitifs et leur pertinence peut dépendre d'autres facteurs. Le recours aux prêts, par exemple, a peu de chances de convenir aux actions de transfert de technologies ou de développement des capacités, mais peut s'appliquer à différentes interventions d'atténuation et d'adaptation selon une série d'autres facteurs tels que la rentabilité financière susceptible d'accompagner l'intervention et le contexte économique du pays bénéficiaire.



6. La définition du développement des capacités utilisée ici comprendra également la réforme politique, processus par lequel des changements sont apportés à la législation, à la réglementation et aux institutions d'un pays pour faire face au changement climatique.

NIVEAU

Le niveau administratif auquel les financements seront distribués est un point important à prendre en considération à l'égard des pays en développement.

Options: Niveau national, Niveau des projets

Les financements destinés à l'atténuation des causes du changement climatique peuvent être distribués soit au niveau des projets, soit au niveau national⁷. Les mécanismes axés sur les projets sont ceux pour lesquels les financements sont distribués à des entités publiques ou privées pour la mise en œuvre de projets individuels dans un cadre géographique et temporel spécifique, alors que les mécanismes programmatiques ou sectoriels de distribution consistent à mettre à disposition des fonds qui, en s'inscrivant dans une planification à plus long terme, vont soutenir un budget sectoriel ou un budget général. Le soutien programmatique implique en général l'intégration des ressources financières dans le budget du pays bénéficiaire, en utilisant l'architecture financière existante du gouvernement. Le niveau auquel les interventions sur le changement climatique sont distribuées aura une implication importante à la fois pour l'efficacité - en termes d'échelle atteinte, de réduction du risque de fuites, d'appropriation du pays et de coordination avec les plans nationaux de développement en place - et pour l'efficacité des financements climatiques. Les mécanismes programmatiques de distribution sont plus susceptibles d'assurer des économies d'échelle et s'accompagnent souvent de coûts d'opération réduits à la fois pour les contributeurs et pour les bénéficiaires (Schneider et Cames, 2009).

Les financements axés sur les projets présentent cependant certains avantages importants. Les pays contributeurs sont souvent peu enclins à distribuer des fonds collectifs en raison des soucis de responsabilités fiduciaires liées à la mise à disposition de fonds à plus grande échelle incorporés dans le budget national du bénéficiaire et il est plus facile d'évaluer les résultats des financements axés sur les projets que ceux des approches programmatiques. Les mécanismes de distribution à l'œuvre au niveau des projets pourraient par ailleurs surtout convenir à certaines interventions sur le changement climatique, en particulier celles liées aux besoins immédiats et urgents

7. Les mécanismes au niveau national englobent à la fois les mécanismes programmatiques et sectoriels.

8. Voir le petit livre rouge du REDD pour un résumé et pour de plus amples renseignements sur l'approche imbriquée (Parker, 2008).

d'adaptation (Brown et Kaur). Enfin, les financements axés sur les projets peuvent convenir davantage aux pays qui ne disposent pas de la capacité institutionnelle nécessaire pour appliquer les approches programmatiques des actions d'atténuation.

Il est également possible de combiner les approches au niveau national et les approches axées sur les projets par le biais de propositions telles que "l'approche imbriquée"⁸. Tandis que cette approche a été mise en avant pour le programme REDD+, elle pourrait s'appliquer à d'autres actions d'atténuation.

AXÉ SUR LA PERFORMANCE

Ce critère répond à la question de savoir si la mise à disposition de fonds repose ou non sur la performance en matière de réduction des émissions⁹.

Options: Axé sur la performance, Non axé sur la performance

Dans une certaine mesure, tous les mécanismes de distribution sont liés à la performance au sens où la mise à disposition de fonds s'accompagne d'une attente de résultats (par exemple les subventions accordées pour soutenir des actions de développement des capacités sont axées sur un résultat attendu: le développement des capacités). Les paiements axés sur la performance examinés ici sont cependant conditionnés à la réduction attendue des émissions ou à d'autres indicateurs indirects de réduction et contribuent par conséquent à évaluer l'efficacité de la mise à disposition de fonds en faveur de l'atténuation. Tandis que les mécanismes de distribution de marché sont conditionnés à la performance, les mécanismes hors marché peuvent également être axés sur la performance. Comme les paiements axés sur la performance requièrent une vérification de la réduction des émissions, ils sont généralement effectués a posteriori plutôt qu'a priori.

AXÉ SUR LES PERFORMANCES



9. Ce critère s'applique exclusivement au financement des actions d'atténuation.

EFFET DE LEVIER

Ce critère aide à évaluer si un mécanisme spécifique de distribution financière peut avoir un effet de levier sur l'apport de financements additionnels pour l'objectif concerné.

Options: sans objet

L'effet de levier financier peut s'interpréter de deux manières. La première, qui est aussi la définition la plus communément admise de l'effet de levier, est la capacité à encourager ou à lever des financements du secteur privé et elle s'applique en général uniquement aux mécanismes de financement public (PNUE, 2008). Il se pose une question essentielle pour les financements publics: à quelle hauteur une somme d'argent public donnée peut-elle mobiliser des financements privés.

L'effet de levier peut également se définir comme la capacité à utiliser des ressources bien au-delà de l'investissement initial, par exemple par le biais du recours à un fonds renouvelable dans lequel des prêts assortis de conditions libérales sont remboursés puis recyclés. Les instruments d'atténuation du risque financier, tels que les garanties de paiement, offrent également une capacité d'amplification financière considérable.

Les options de distribution résumées plus bas auront des degrés variables d'effet de levier. Certaines interventions portant sur les marchés du carbone, par exemple, permettront de lever davantage de financements privés que d'autres. Ces différences seront examinées plus loin dans les résumés des mécanismes individuels. Le critère de l'effet de levier ne sera toutefois pas représenté sous forme graphique dans la barre d'icônes.

EFFICIENCE

Le critère de l'efficacité ne s'applique que dans le contexte du financement de mesures d'atténuation et quantifie la réduction atteinte par coût unitaire.

Options: sans objet

L'efficacité telle qu'elle est définie ici fait référence à la possibilité d'obtenir plus de tonnes de réduction des émissions par dollar dépensé. De même que l'expérience de l'utilisation des différents mécanismes de distribution s'étoffe, la compréhension de l'efficacité relative des différents outils de distribution financière s'enrichit.

Dans le contexte des mécanismes de marché, l'efficacité peut s'envisager de deux manières. Comme il a été démontré dans le cadre du Mécanisme de Développement Propre (MDP), le marché tend à s'orienter vers les options qui offrent des réductions d'émissions bon marché, ce que l'on appelle "les fruits mûrs". Dans ce contexte, on peut décrire le marché comme étant efficace, puisque les réductions d'émissions sont réalisées au plus bas coût. Cependant, vus de bout en bout, les mécanismes axés sur les projets paraissent inefficaces. Bien que la réduction soit produite au plus bas coût, elle est vendue aux pays développés au cours mondial du carbone. En conséquence, l'argent transféré des pays développés vers les pays en développement se transforme principalement en rentes¹⁰. Dans le cadre de ce type de mécanisme, un marché ne parviendra donc pas à optimiser la réduction des émissions et sera par conséquent inefficace. Plusieurs propositions ont été mises en avant, notamment les enchères inversées et les mécanismes sectoriels qui visent à surmonter les insuffisances des mécanismes axés sur les projets.

Les mécanismes hors marché peuvent également avoir des degrés divers d'efficacité. Par exemple, les subventions axées sur la performance pourraient s'avérer plus efficaces que les subventions sans conditions, et les prêts assortis de conditions libérales qui font appel à un fonds renouvelable ou qui ont un effet de levier sur les financements privés pourraient améliorer l'efficacité. Comme l'efficacité n'est pas un facteur "tout-ou-rien", ce critère ne sera pas représenté sous forme graphique dans la barre d'icônes.

¹⁰. Les rentes sont les profits tirés de la différence tarifaire entre le coût marginal de réduction (CMR) dans les pays en développement et le cours de marché du carbone (qui devrait être le CMR dans les pays développés).



PROPOSITIONS DE DISTRIBUTION

GUIDE DES PROPOSITIONS DE DISTRIBUTION

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



Vous trouverez, aux pages suivantes, les treize propositions de distribution de fonds, structurées selon le cadre d'analyse présenté ci-dessus. Chaque proposition est représentée de manière graphique en utilisant les icônes illustrées à la page suivante. Ces icônes représentent les principales options disponibles dans le cadre d'analyse, et elles sont regroupées selon leurs critères respectifs.

Les icônes figurent à gauche de chaque proposition, regroupées dans une "barre d'icônes" représentée ici sur la gauche. Toutes les propositions ne visent pas à définir l'ensemble des critères du cadre de travail. Pour simplifier, toutes les icônes de la barre d'icônes sont grisées par défaut, et seules les options qui sont explicitement contenues dans les propositions sont illustrées en couleurs.

L'exemple illustré à main gauche indique que, dans ce mécanisme de distribution hypothétique, les pays les moins avancés ne seraient pas en mesure de participer. La distribution des financements serait appropriée à des mesures d'atténuation au niveau national et basée sur les performances.

LÉGENDES DES ICÔNES RELATIVES À LA DISTRIBUTION

PARTICIPATION

PAYS LES MOINS AVANCÉS



PAYS EN DÉVELOPPEMENT

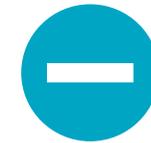


PAYS AVANCÉS



THÈME

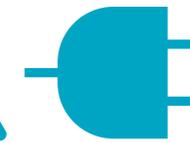
ATTÉNUATION



ADAPTATION



TRANSFERT DE TECHNOLOGIES



DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS



NIVEAU NATIONAL



DU PROJET



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



MEXIQUE

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



La proposition formulée par le Mexique d'un Fonds mondial pour le changement climatique couvre les approches normatives à la fois en termes de dégagement de recettes et de distribution. La proposition ébauche des priorités thématiques ainsi que certains critères d'éligibilité pour la répartition des fonds. L'objectif principal du Fonds serait l'atténuation, en se concentrant à la fois sur les actions "grises" tournées vers les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique et sur les actions "vertes" visant à réduire les émissions issues de l'exploitation des forêts et des sols. Les fonds destinés à l'adaptation et aux technologies propres seraient générés par le biais de prélèvements (dont les pourcentages sont à négocier) sur les contributions au Fonds principal.

Le Mexique propose qu'en principe tous les pays, développés ou en développement, puissent bénéficier du fonds. Les pays en développement (à l'exception des pays les moins avancés) devraient toutefois contribuer au fonds afin de pouvoir être éligibles à l'octroi de financements. La proposition envisage que les pays en développement soient bénéficiaires nets, puisque le pourcentage des contributions des pays développés qui pourrait être affecté à des actions intérieures serait plafonné (par ex. 70%). Les pays qui sont les plus gros contributeurs auraient le droit de recevoir des ressources plus importantes. Pour éviter les déséquilibres géographiques, un plafond serait fixé à la proportion du financement total qu'un pays pourrait obtenir (par ex 15%). Cependant, si un pays en développement atteignait cette limite et qu'il reste des ressources non engagées, ce pays pourrait demander des ressources supplémentaires, jusqu'au maximum du total annuel disponible. La proposition énumère deux critères possibles pour l'affectation des financements: la mise à disposition de fonds par unité de réduction des émissions ou sur la base d'un volume total de réduction des émissions.

LA STRUCTURE D'AFFECTATION DU FONDS POUR L'ADAPTATION

Étant l'un des principaux mécanismes de financement de l'adaptation dans le cadre de l'architecture actuelle de la CCNUCC, le Fonds pour l'adaptation utilise pour l'affectation des financements internationaux des critères susceptibles de créer un précédent sur lequel les structures de distribution pourront se construire dans le cadre d'un accord futur sur le climat (Persson et autres, 2009a). Les Parties au Protocole de Kyoto se sont entendues sur un ensemble de priorités stratégiques, de politiques et de directives pour les programmes et projets d'adaptation financés par le biais du Fonds pour l'adaptation (CCNUCC, 2009b).

Ce document définit les Parties suivantes éligibles à l'octroi de fonds:

«pays en développement Parties au Protocole de Kyoto qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes du changement climatique, notamment les pays à faible élévation et autres petits pays insulaires, les pays ayant une zone côtière de faible élévation, des zones arides et semi-arides ou des zones exposées au risque d'inondations, de sécheresse et de désertification, et les pays en développement possédant des écosystèmes montagneux fragiles»

Le texte trace les contours d'un autre ensemble de considérations portant sur l'éligibilité des Parties accédant au fonds, notamment: leur niveau de vulnérabilité, le degré d'urgence et les risques consécutifs à tout retard, la garantie d'accès au fonds de manière équilibrée et équitable et la capacité d'adaptation aux effets néfastes du changement climatique.

Le document prévoit également un ensemble de critères pour l'analyse des propositions individuelles, notamment: la cohérence avec les stratégies nationales de développement durable, le rapport coût-efficacité, les bénéficiaires économiques, sociaux et environnementaux et plusieurs autres facteurs concernant principalement les aspects techniques ou opérationnels des propositions.

SUISSE

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



La Suisse a mis en avant dans sa proposition une option à la fois de dégagement de recettes par le biais d'une taxe carbone mondiale, et d'arrangements institutionnels par le biais d'un Fonds multilatéral d'adaptation (FMA). Le résumé proposé ici donne les grandes lignes de la proposition suisse pour l'affectation des financements du FMA. L'affectation des crédits du FMA se fait à travers deux thèmes différents, à savoir un pilier de prévention pour la réduction des impacts du changement climatique et un pilier d'assurance pour la réponse à l'impact sur le climat. Les recettes du FMA sont renvoyées vers les pays à revenu faible ou intermédiaire, les pays à fort revenu ne recevant pas de paiement de la part du FMA¹¹. Les ressources du pilier de prévention sont allouées sur la base de deux indicateurs: un indicateur reflétant la taille de la population et un indicateur reflétant la vulnérabilité relative de l'économie locale au changement climatique. Les paiements provenant du pilier Assurance reposent sur les hypothèses suivantes: deux tiers des paiements au titre de l'assurance sont alloués en fonction des pertes de PIB envisagées, puisque les pays pour lesquels les projections indiquent de fortes pertes de PIB sont hautement vulnérables au changement climatique; un tiers des paiements au titre de l'assurance sont alloués en fonction de la taille de la population, puisque les régions fortement peuplées sont plus vulnérables au changement climatique.

A l'aide de ces lignes directrices, la proposition suisse donne à titre indicatif les montants que les différents pays pourraient s'attendre à recevoir au titre des piliers de l'assurance et de la prévention respectivement. Au titre du pilier de la prévention, l'Inde (25%) et la Chine (22%) se verraient allouer les sommes les plus importantes. Le reste des pays d'Asie non membres de l'OCDE (17%) et l'Afrique (16%) recevraient les parts les plus importantes suivantes et les 20% restants seraient répartis entre les autres pays en développement. Les paiements au titre du pilier de l'assurance se répartissent en grande partie de la même manière: la Chine, en raison de son PIB plus élevé, recevrait un peu plus (30%), et l'Inde un peu moins (22%). La part du reste de l'Asie hors OCDE serait en grande partie inchangée (20%) et l'Afrique, du fait de son PIB très bas, recevrait considérablement moins (8%). Là encore, les 20% restants seraient répartis entre les autres pays en développement Parties au Protocole.

11. Les groupes à revenu élevé, moyen et faible se définissent comme les pays où le revenu par habitant est supérieur à 20 000 USD, entre 15 000 et 20 000 USD et inférieur à 15 000 USD respectivement.

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Bien que les propositions des États-Unis dans le cadre de la CCNUCC ne fournissent pas de principes normatifs explicites pour l'affectation des financements, les fenêtres thématiques de la législation intérieure des États-Unis procurent quelques lignes directrices implicites sur la façon dont les recettes pourraient être allouées.

La loi américaine sur l'énergie propre et la sécurité (American Clean Energy and Security Act, ACESA), également appelée projet de loi Waxman-Markey, et la loi sur les emplois de l'énergie propre et l'électricité américaine (Clean Energy Jobs and American Power Act, CEJAPA) ou projet de loi Kerry-Boxer, proposent la mise aux enchères (ou la mise en réserve) d'un pourcentage des quotas intérieurs pour dégager des recettes additionnelles pour les actions internationales d'atténuation et d'adaptation (voir page 53). Les recettes dégagées par la mise aux enchères sont réparties entre trois thèmes, à savoir le programme REDD+, l'adaptation et les technologies propres.

Tandis que certains pays, dont les états membres de l'UE, proposent la mise aux enchères, la législation des États-Unis diffère car il s'agit de l'un des quelques instruments qui proposent l'affectation de recettes à des priorités spécifiques de financement fondées sur des pondérations explicites. Comme le montre le Tableau 7 ci-dessous, le programme REDD recevrait au départ la part la plus large du financement total, mais le pourcentage des quotas affecté au programme REDD diminuerait progressivement à partir de 2026. En contrepartie, la mise à disposition de fonds pour l'adaptation et les technologies propres augmenterait à partir de 2022, l'adaptation recevant alors la plus grande proportion des financements internationaux en 2050.

	2012	2022	2026	2030	2050
REDD	4	4	3	2	1
ADAPTATION	1	2	2	4	4
TECHNOLOGIE PROPRE	1	2	2	2	2
TOTAL	6	8	6	8	7

La législation des États-Unis a ici été classée comme un modèle non réparti et décentralisé puisque les décisions sont prises par le pays contributeur au niveau national.

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



Tableau 7. Pourcentage des quotas totaux affectés au programme REDD, à l'adaptation et au transfert de technologies dans le cadre des projets de législation intérieure des États-Unis. Source: http://pdf.wri.org/wri_summary_cejapa_2009-10-30.pdf

12. Voir annexe IX du document préliminaire n° 54 relatifs à la récente proposition des États-Unis portant sur un 'Fonds mondial pour le climat' disponible sur le site http://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/54fn61109.pdf

BANQUE MONDIALE

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



Dans son récent rapport sur le développement dans le monde, la Banque mondiale propose un indice pour instruire l'affectation des financements d'adaptation (Banque mondiale, 2009a). L'indice proposé repose sur un indice de vulnérabilité¹³ du GIEC, combiné à des pondérations pour la population et la pauvreté. L'indice final permettant de déterminer l'affectation des financements conjuguerait les éléments suivants: performance du gouvernement central, capacité d'absorption, manque de capacité sociale, sensibilité au climat, exposition au changement climatique, population et pauvreté.

Comme la formule utilisée pour l'affectation des fonds assortis de conditions libérales existants de la Banque mondiale à travers l'Association Internationale de Développement (AID), l'indicateur de qualité de gouvernance serait une composante significative dans la détermination des affectations des financements d'adaptation. La "capacité sociale" pourrait se mesurer par le biais d'indicateurs tels que l'inégalité, la profondeur des marchés financiers, le rapport du nombre de jeunes et de personnes âgées à charge sur le nombre d'actifs, l'alphabétisation des adultes et l'éducation des filles et des femmes.

Le rapport souligne qu'il faudrait prendre en compte plusieurs autres facteurs dans l'affectation des ressources, notamment la répartition interne des impacts et de la vulnérabilité au sein des grands pays et le besoin de contrebalancer le potentiel que pourrait avoir cet indice de pénaliser des pays vulnérables au plan climatique ayant des institutions faibles.

13. Le rapport du GIEC considère la vulnérabilité comme un produit de la capacité à s'adapter, de la sensibilité aux facteurs climatiques et de l'exposition au changement climatique.

LES PHASES DU PROGRAMME REDD+

Un consensus est en train d'émerger dans le cadre des négociations internationales sur le changement climatique sur le fait que le programme REDD franchira une série de phases encourageant les pays à progresser des actions initiales de développement des capacités vers la réalisation de la réduction des émissions à long terme d'une manière mesurable, notifiable et vérifiable. Tandis qu'il n'est pas nécessaire de formaliser les différentes phases, il est probable qu'elles correspondent dans leur mise en œuvre à des mécanismes et initiatives divers procurant l'appui financier aux pays visés par le programme REDD+. Il s'agit des phases suivantes:

PHASE 1: DÉVELOPPEMENT DE STRATÉGIES REDD+ NATIONALES ET DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS

Dans de nombreux pays, le soutien commencera par le développement des capacités, la consolidation institutionnelle et la construction de capacités de surveillance.

PHASE 2: MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES ET MESURES REDD+ NATIONALES

Phase 2a: : la mise en œuvre des politiques qui s'attaquent aux moteurs de la déforestation créeront un environnement favorable pour le programme REDD+. Les pays visés par le programme REDD+ pourront recevoir un soutien axé sur la performance déclenché par le fait qu'ils auront atteint les seuils mesurés par des indicateurs convenus.

Phase 2b: dès que les pays disposeront des

données et des capacités pertinentes, ils pourront également adopter une base nationale permettant de comptabiliser les gains en termes de GES. Pendant la période au cours de laquelle un pays ne disposera pas de la capacité nécessaire pour comptabiliser les tonnes intégralement mesurées de réduction des GES, les bénéfices climatiques pourront être estimés en fonction d'indicateurs indirects de réduction de la déforestation.

PHASE 3: MISE EN ŒUVRE À GRANDE ÉCHELLE

Ceci pourra s'appuyer sur un mécanisme de compensation axé sur les résultats pour la réduction intégralement mesurée, notifiée et vérifiée des émissions et pour les éliminations issues du secteur forestier. Cette dernière phase pourra également recevoir des fonds par le biais de la commercialisation d'unités carbone sur les marchés internationaux du carbone. Les pays pourront piloter cette phase en mettant en œuvre des actions au niveau infranational et en renforçant leurs capacités de mesure, de notification et de vérification et leurs capacités de mise en œuvre des projets.

LE MARCHÉ AU NIVEAU DES PROJETS

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



Un mécanisme de marché du carbone axé sur les projets serait de conception similaire à l'actuel Mécanisme de Développement Propre (MDP) établi dans le cadre du Protocole de Kyoto. Bien que le MDP ait à l'origine été conçu comme une manière efficace de parvenir à une réduction des émissions à moindre coût pour les pays visés à l'annexe I, il a été critiqué comme étant une manière coûteuse de réduire les émissions dans le monde en développement, puisque le prix payé (actuellement régi par la demande sur le marché de la conformité de l'UE) est bien plus élevé que le coût marginal de réduction (CMR) moyen (Wagner et autres, 2009).

Le MDP crée un effet de levier dans le secteur privé par le biais d'une demande de réductions d'émissions à prix fixe. Le MDP dans sa forme actuelle n'offre toutefois pas un degré élevé d'amplification financière susceptible d'encourager les investissements additionnels dans des actions liées au climat – les investisseurs privés cherchent principalement les rentes qu'ils peuvent tirer du marché du MDP et ces rentes ne sont pas réinvesties dans le marché ni dans d'autres actions dans le domaine du changement climatique¹⁴.

Les mécanismes axés sur les projets favoriseront probablement les pays qui affichent un potentiel d'atténuation élevé et un faible risque de projet (Brown et autres, 2009). Plus de 75% des réductions d'émissions dans le cadre du MDP viennent du Brésil, du Mexique, de la Chine et de l'Inde, et moins de 5% sont issues de l'Afrique et du Proche-Orient (PNUE Risoe, 2009). Un marché au niveau des projets dans sa forme actuelle a par conséquent peu de chances de profiter aux pays les moins avancés. Plusieurs Parties, dont l'Union européenne, soutiennent cependant la sortie progressive du MDP pour les pays en développement ou les secteurs plus avancés économiquement. De nombreuses Parties ont également suggéré que le programme REDD+ puisse commencer au niveau des projets mais avec une transition vers une comptabilisation au niveau des nations au fur et à mesure que les données et les capacités deviennent disponibles (Parker et al., 2008)¹⁵. Dans le cadre de ce type d'approche, les PMA pourraient participer plus significativement à un marché au niveau des projets.

14. Des taxes peuvent être levées sur les crédits du MDP par les pays en développement Parties comme moyen de dégager des financements qui pourront être réemployés pour des actions d'atténuation. En Chine par exemple, le Comité National de Coordination sur le Changement Climatique (CNCCC) prélève une taxe variable sur les CER.

15. Cette transition est également abordée dans l'approche phasée (voir page 107).

MARCHÉ PROGRAMMATIQUE OU SECTORIEL

De nombreuses propositions visant à étendre la portée de l'atténuation des GES dans les pays en développement sont à l'étude. Des mécanismes de marché sont mis en avant dans ce contexte pour créer des incitations à l'atténuation dans les pays en développement au-delà du Mécanisme de Développement Propre (MDP) existant et pour encourager l'atténuation au coût le plus bas possible. Plusieurs propositions qui ont été soumises dans le cadre de la CCNUCC se concentrent sur les nouveaux instruments des marchés sectoriels du carbone^{16,17}. Bien que ces propositions utilisent des arrangements institutionnels, des systèmes d'octroi de crédit et des niveaux de base différents, les considérations qui président à la distribution des financements tendent à être similaires.

Pour les mêmes raisons que celles évoquées plus haut dans le cadre des marchés au niveau des projets, les marchés au niveau des programmes auront probablement tendance à favoriser les pays ayant davantage de potentiel de réduction. Étant donné que les PMA ont un potentiel de réduction moindre (sauf pour le potentiel de séquestration du carbone dans certains PMA riches en forêts), ils sont moins susceptibles de bénéficier d'approches de marché programmatiques.

Les mécanismes de marché programmatiques ou sectoriels demanderont davantage d'implication des gouvernements que les mécanismes axés sur les projets puisque les financements seront vraisemblablement au moins partiellement sous le contrôle des gouvernements nationaux. Les mécanismes nationaux incluant des approches sectorielles et programmatiques auront par conséquent tendance à s'appliquer davantage aux pays disposant d'une capacité institutionnelle forte pour mettre en œuvre et mesurer, notifier et vérifier les programmes de réduction, ce qui favorisera donc les pays en développement plus avancés. Certains systèmes d'octroi de crédits ne distribueront probablement les financements que sous forme de paiements a posteriori, ce qui limitera les ressources financières initiales disponibles pour le pays, et les approches sectorielles ou programmatiques demanderont des connaissances techniques considérables et une capacité forte. Ces mécanismes risquent donc de nécessiter d'autres formes de distribution financière pour aider un pays à atteindre ses objectifs de réduction des émissions.

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



16. Il n'existe jusqu'à présent pas de définition officielle de ce que signifie « sectoriel » ; ce terme peut désigner tout ou partie d'un secteur (par ex. les centrales électriques, ou seulement les centrales électriques neuves etc). La définition de sectoriel déterminera dans quelle mesure cette notion se chevauche avec la portée d'un mécanisme programmatique d'octroi de crédits.

17. Ces propositions ont été élaborées plus en détail dans le document suivant: <http://unfccc.int/resource/docs/2008/awg6/eng/info3.pdf>.

ENCHÈRE INVERSÉE

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



L'enchère inversée est un moyen d'assurer la réduction à travers un mécanisme de marché au niveau d'un projet ou au niveau national à coût réduit. Dans le cadre de cette proposition, les réductions d'émissions réalisées par les pays en développement seraient payées près du coût marginal de réduction (CMR) par une banque ou par un fonds intermédiaire (organisme regroupueur). Le regroupueur vendrait alors les réductions d'émissions au système d'échange de droits d'un pays développé au cours de marché du carbone¹⁸, en captant l'écart entre les deux prix (Hepburn et autres, 2009). Le fait que les fonds (ou rentes) captés par le biais de ce processus puissent être affectés spécifiquement à l'achat d'autres réductions d'émissions constitue une caractéristique importante des enchères inversées. Réinvestir les recettes permet aux enchères inversées d'être plus efficaces qu'un mécanisme de marché sans interventions puisque davantage de réductions d'émissions seraient réalisées pour un même coût unitaire.

Toutefois, comme il est souligné page 38, si le gouvernement d'un pays développé ou en développement venait à capter ces rentes, le fonds serait soumis à un problème de "recettes intérieures". Pour assurer une efficacité accrue, il serait préférable que le regroupueur soit une structure ou une institution internationale ou un fonds national non-gouvernemental au profit du climat, ayant pour mandat d'acheter d'autres réductions d'émissions avec les recettes des enchères inversées.

Un mécanisme d'enchères inversées ne devra pas, en théorie, imposer d'autres restrictions aux pays susceptibles de prendre part à un mécanisme de marché: si le regroupement des réductions d'émissions s'opère au niveau international, alors la proposition ne nécessitera pas davantage de capacités institutionnelles dans les pays en développement. En réalité cependant, les enchères inversées demanderont probablement un certain degré de capacité nationale - et notamment la capacité à produire des inventaires nationaux des coûts marginaux de réduction¹⁹.

18. Lequel devrait être proche du CMR moyen du pays développé.

19. Si les asymétries d'information empêchent de connaître exactement les CMR, les renseignements d'ordre général sur les coûts moyens de réduction d'une région à l'autre et d'une technologie à l'autre sont disponibles.

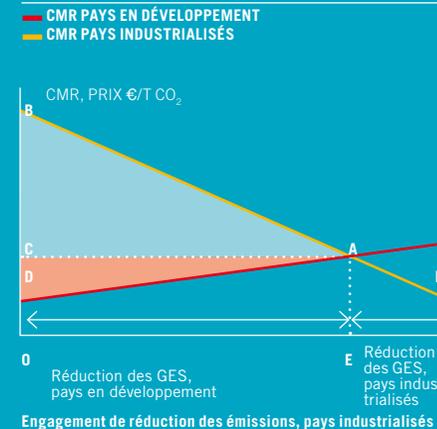
ACTUALISATION

Les mécanismes de marché peuvent utiliser l'« actualisation », qui consiste pour les pays développés à appliquer une actualisation sur les réductions d'émissions provenant de pays en développement (titres compensatoires), de telle sorte que les émetteurs des pays développés soient dans l'obligation de souscrire plusieurs tonnes de titres compensatoires internationaux pour chaque tonne de crédits de conformité affectée à leur propre pays. Par exemple, un acheteur de conformité dans un pays développé pourrait devoir acheter trois tonnes de titres compensatoires pour chaque tonne de CO₂ émise à l'intérieur du pays. Cette option a été mise en avant dans le cadre de la loi américaine (voir page 53).

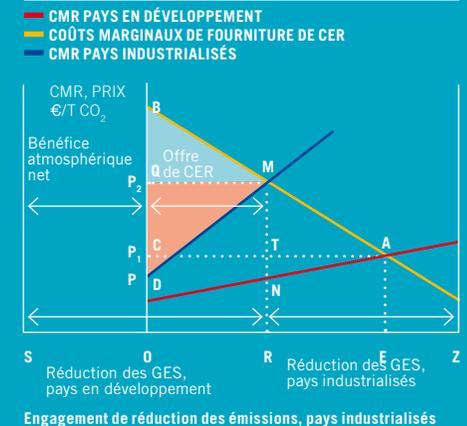
L'actualisation a pour but d'accroître l'intégrité environnementale des mécanismes du marché du carbone en créant des compensations « supplémentaires », non négociables. Dans le cadre d'un mécanisme de compensation non actualisée, chaque tonne de réduction des émissions importée serait annulée par les émissions d'un pays industrialisé, alors qu'avec un mécanisme de compensation actualisée,

une proportion des réductions d'émissions générées dans les pays en développement viendrait s'ajouter aux émissions industrielles dans la mesure où il ne serait pas possible de la compenser. Étant donnée la hausse de prix destinée à financer ces "compensations supplémentaires", ce modèle fournirait un stimulus supplémentaire pour la réduction intérieure dans les pays développés et une incitation à l'innovation technologique. Comme le montre la Figure 10, ce mécanisme entraînerait également une diminution des rentes, ce qui se traduirait par une augmentation de l'efficacité, puisqu'un plus fort pourcentage des financements serait consacré à la réduction des émissions. Le fait que les coûts de réduction diffèrent significativement d'un secteur à l'autre et d'un pays à l'autre constitue un défi pour l'actualisation et il pourrait s'avérer nécessaire de différencier les taux d'actualisation en conséquence, ce qui serait une difficulté majeure en termes de négociation.

AVEC ACTUALISATION



AVEC ACTUALISATION



SUBVENTIONS

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



Une subvention se définit comme un transfert réalisé en argent liquide, en marchandises ou en services, pour lequel aucun remboursement n'est requis (OCDE, 2009). Les paiements relatifs au changement climatique, en particulier ceux liés à l'adaptation, diffèrent des versements traditionnels officiels d'aide au développement car ils incluent une responsabilité ou obligation de payer (voir page 42) (Müller, 2009). Toute formule de financement dans le domaine du climat va par conséquent sans aucun doute inclure un transfert considérable de subventions des pays développés vers les pays en développement. De même que les subventions pourront être employées pour un large éventail de besoins liés au changement climatique, il existe un besoin considérable d'optimisation des ressources étant donnée la limite probable des ressources financières disponibles.

L'utilisation des subventions sera généralement ciblée en direction des actions qui offrent un bien public avec une rentabilité financière nulle (voire négative) pour le pays bénéficiaire. Les subventions sont par conséquent principalement destinées au développement des capacités, au transfert de technologies et aux actions d'adaptation²⁰. Des recherches menées récemment suggèrent que les subventions pourront également être applicables aux facilitateurs des programmes de réduction qui ne génèrent pas de réductions directes des émissions (par exemple les réseaux intelligents) (Project Catalyst, 2009).

En raison des thèmes qui s'avèrent adaptés à leur versement, les subventions joueront un rôle dans tous les pays en développement mais seront particulièrement importantes pour les pays les moins avancés (PMA) qui doivent financer principalement l'adaptation plutôt que les actions d'atténuation. Une surveillance étroite de l'utilisation des subventions dans les pays mal ou médiocrement gouvernés est cependant nécessaire car les subventions peuvent avoir un effet négatif sur le dégagement de recettes intérieures dans ces pays (Odedokun, 2003).

Les subventions peuvent créer un effet de levier financier significatif si on les utilise pour l'aide technique car elles peuvent contribuer à stimuler d'autres flux financiers. Comme avec d'autres formes d'intervention publique, la distribution des subventions peut se faire soit au niveau national, soit au niveau des projets.

20. Le développement des capacités comprend la réforme politique.

MÉCANISMES DE FINANCEMENT PUBLIC CONTRE PRIVÉ

Dans le cadre du Groupe de travail spécial sur l'action concertée à long terme au titre de la Convention (AWG-LCA), les pays en développement ont mis l'accent sur le fait que le secteur public est censé jouer un rôle majeur dans la distribution des financements liés au changement climatique. Les finances publiques devront probablement se charger de répondre aux besoins liés au changement climatique pour lesquels le taux de rentabilité est insuffisant pour attirer les investissements du secteur privé. Les mécanismes de financement public joueront par conséquent un rôle important dans le financement de l'adaptation.

Les financements du secteur public peuvent provenir de sources nationales ou internationales et leur gestion pourra être assurée par un large panel d'arrangements institutionnels, notamment des fonds internationaux spécifiques pour le climat dans le cadre de la CCNUCC, les budgets intérieurs, nationaux, sectoriels ou locaux, ou encore par le biais de fonds bilatéraux et multilatéraux²¹. Les financements du secteur privé comprennent les recettes issues de sources commerciales et caritatives.

Tandis que l'utilisation des mécanismes de financement public peut avoir des effets de distorsion sur les marchés et peut exclure les financements du secteur privé, de nombreux acteurs privés (par exemple les petits exploitants agricoles) ne disposent pas des ressources nécessaires pour couvrir les coûts associés aux actions d'atténuation et d'adaptation (Persson et autres, 2009b). L'immédiateté du défi devra compenser les risques d'induire des solutions temporaires et potentiellement non durables dans les pays en développement.

Tandis que la distribution par le secteur public est considérée comme primordiale par beaucoup de pays en développement Parties à la Convention, les financements du secteur privé en faveur de l'atténuation au-delà du rôle des marchés du carbone peuvent contribuer significativement à répondre aux besoins liés au changement climatique. Il faut s'attendre à ce que le secteur privé n'apporte des investissements que pour un certain taux de rentabilité. Pour tout ce qui n'atteint pas ce taux, les financements publics resteront cruciaux. Le secteur public sera également essentiel dans la création d'un environnement favorable pour l'investissement privé en mettant en œuvre des politiques encourageant les investissements du secteur privé (Persson et autres, 2009b).

21. Ces options sont examinées plus en détail au chapitre concernant les arrangements institutionnels.

SUBVENTIONS AXÉES SUR LA PERFORMANCE

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



Les subventions pourront également être utilisées pour couvrir les coûts différentiels des programmes sectoriels d'atténuation par des coûts positifs²². Ces subventions seront axées sur la performance, c'est-à-dire que l'apport de financements sera conditionné à une rentabilité en matière de réduction des émissions, à un indicateur indirect de réduction des émissions ou à la mise en œuvre de politiques et de mesures visant à réduire les émissions. Pour le paiement des actions d'urgence, ou dans les pays où des systèmes adéquats de surveillance, de notification et de vérification n'ont pas été mis en place, ces subventions pourront être octroyées en échange d'une mesure indirecte de la réduction, par exemple une diminution en hectares de la déforestation (Project Catalyst, 2009).

Le Groupe de travail informel sur le financement intérimaire de programmes REDD (IWG-IFR) propose d'établir des paiements incitatifs intermédiaires axés sur la performance pour les pays qui souscrivent aux actions REDD, avec un montant basé soit sur des éliminations quantifiées des émissions, soit sur un indicateur indirect établi (voir verso).

Les subventions axées sur la performance pourront être mises en œuvre soit au niveau des projets, soit au niveau national, et sont une manière relativement rentable d'utiliser les ressources financières. Les subventions axées sur la performance, si on les utilise par exemple comme paiement pour la réduction de la déforestation et de la dégradation des forêts, seront avec un peu de chance réinvesties dans la mise en œuvre de stratégies REDD permanentes.

Les paiements axés sur la performance utilisant un indicateur indirect de performance pourront être mis en œuvre dans des pays ayant une capacité relativement faible. En outre, en utilisant une approche phasée, les pays pourront aller progressivement des actions initiales de développement des capacités vers des actions permettant de réaliser une réduction des émissions à long terme de manière mesurable, notifiable et vérifiable (voir page 107).

²². Environ 3 milliards de tonnes de potentiel de réduction dans les pays en développement sont disponibles à coût négatif. Comme il est dans le propre intérêt des pays en développement d'effectuer ces actions, la réduction à coût négatif devra principalement être assurée à travers l'autofinancement.

LE GROUPE DE TRAVAIL INFORMEL SUR LE FINANCEMENT INTÉrimAIRE D'ACTIVITÉS REDD+ (IWG-IFR)

Le groupe de travail informel sur le financement intérimaire d'activités REDD+ (IWG-IFR) a été créé le 1er avril 2009 à l'invitation de son altesse royale le Prince de Galles pour insister sur l'urgence et l'importance d'augmenter sensiblement le financement de la protection des forêts tropicales afin de lutter contre le changement climatique et apporter plus de solutions au monde en ce domaine.

Dans son récent rapport, l'IWG-IFR estime que si un financement de 23 à 38 milliards USD était disponible sur la période 2010 - 15 pour des incitations basées sur les résultats et le développement des capacités, en complément d'autres efforts REDD+, on pourrait atteindre une réduction de 25% des taux de déforestation annuels mondiaux d'ici 2015. Ces coûts représentent 20 à 35 milliards USD pour le paiement de réductions d'émissions (dont 5 milliards USD seraient consacrés aux réductions d'émissions liées aux tourbières) et 3 milliards USD seraient investis dans des activités préparatoires. Les besoins en financement sont extrêmement dépendants des niveaux de paiement destinés aux pays en développement abritant des forêts par tonne d'émissions évitées ou réduites. Des efforts sur ce sujet pourraient, en cas de réussite, réduire la déforestation d'environ 3 millions d'hectares par an, pour une réduction totale cumulée d'émissions de 7 milliards tCO₂e pour la période (y compris 1,5 milliards tCO₂e de réductions d'émissions liées aux tourbières). Ils pourraient en outre générer des profits économiques pour les pays en développement, leurs populations autochtones et leurs communautés locales, préserver la biodiversité, protéger les ressources en eau, et faire bénéficier les activités REDD+ à plus long terme de la CCNUCC d'informations et d'expériences vitales.

Une action immédiate sur les activités REDD+ peut apporter une partie cruciale de la réponse au changement climatique. Un partenariat mondial durant la période intérimaire pourrait présenter les caractéristiques suivantes:

Etre basé sur les principes convenus au titre de la CCNUCC, et être intégré ou incorporé dans l'accord de la CCNUCC sur les activités REDD+ au moment le plus opportun déterminé par la COP.

Etre équitable, simple, et respectueux de l'environnement. En répondant aux exigences correspondantes y compris l'accord entre les parties à la transaction, un lien pourrait être tissé avec les marchés du carbone au niveau national ou international sous la supervision de la CCNUCC.

Il pourrait avoir pour pierre angulaire une structure d'incitations basées sur les résultats pour faire changer la logique économique en faveur d'activités REDD+. La plupart des paiements pourraient être basés sur les réductions d'émissions réalisées par rapport à un niveau de référence agréé. A mesure de l'évolution de la capacité de surveillance, une option consistera à calculer les réductions d'émissions sur la base d'indicateurs variables et de formules simples, en ligne avec une supervision du GIEC.

Une action immédiate sur le REDD+ pourrait contribuer aux efforts conjoints réalisés par les pays pour combattre le changement climatique. Les éléments-clés d'un mécanisme simple, efficace, efficient et équitable pourraient voir le jour d'ici la fin du premier trimestre 2010, en fonction des résultats de la COP 15 de Copenhague. Si les pays le jugent utile au regard des résultats obtenus à Copenhague, l'IWG-IFR pourrait accepter, dès le début de 2010, de prendre d'autres mesures pour faciliter une action immédiate sur le REDD+.

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



**AXÉ SUR LES
PERFORMANCES**



23. Le remboursement portera sur le prêt initial (appelé le principal) et les intérêts courus sur une période fixe de versements.

24. Publication de l'ODI à paraître (Brown et autres, 2009).

25. Les actions de boisement et de reboisement peuvent générer une rentabilité à partir de la gestion durable des forêts, comme il a été démontré dans le cadre de mécanismes tels que le fonds BioCarbon de la Banque mondiale.

DETTE ASSORTIE DE CONDITIONS LIBÉRALES

Les financements publics peuvent également être distribués par le biais de la dette assortie de conditions libérales. La dette implique un transfert de finances, dans ce cas des pays développés vers les pays en développement, que le bénéficiaire devra rembourser²³. Comme abordé page 89, l'apport de financements internationaux pour les actions liées au changement climatique - en particulier pour le financement de l'adaptation - est considéré comme une compensation ou restitution due par les pays développés aux pays en développement. Les prêts publics consacrés au changement climatique devront par conséquent probablement inclure un degré élevé de libéralité, ce qui signifie que le prêt sera accordé à des taux plus favorables que la dette de secteur privé. Ces prêts sont par conséquent appelés prêts assortis de conditions libérales ou prêts "privilegiés".

Bien qu'aucune évaluation économique robuste de l'efficacité des prêts dans la réalisation des objectifs relatifs au changement climatique n'ait été élaborée pour soutenir les différentes positions sur cette question, nous pouvons tirer de nombreuses leçons de l'utilisation des prêts assortis de conditions libérales dans la distribution de l'aide publique au développement. C'est pour les investissements qui présentent un certain niveau de rentabilité financière que les prêts assortis de conditions libérales pour le développement se sont avérés les mieux adaptés, tout en restant au-dessous d'un seuil susceptible d'attirer les investissements commerciaux²⁴. Ces prêts pourraient par conséquent avoir un rôle essentiel à jouer dans le financement des actions d'atténuation des pays en développement qui présentent une certaine rentabilité économique (commerciallement non compétitive), par exemple les actions de boisement et de reboisement²⁵.

Pour pouvoir prendre part à un mécanisme faisant appel à des prêts assortis de conditions libérales, les PMA auront probablement besoin d'un soutien supplémentaire pour le renforcement de leurs capacités afin de faire en sorte qu'ils disposent de la capacité à répondre aux engagements financiers futurs. La dette n'est donc pas une forme appropriée de financement pour les PMA puisqu'ils ont peu de capacité de remboursement, fût-ce de prêts assortis de conditions libérales.

INSTRUMENTS DE FINANCEMENT PUBLIC POUR L'ATTÉNUATION DES RISQUES D'INVESTISSEMENT DU SECTEUR PRIVÉ

Il existe un certain nombre d'autres instruments financiers que le secteur public pourra utiliser afin d'aider à mobiliser l'investissement privé. Ceci sera particulièrement crucial étant donnée la nature capitalistique de bon nombre d'interventions dans le domaine du changement climatique, à la fois pour les actions d'atténuation et d'adaptation. Les garanties de paiement et les garanties des titres de placement, les garanties de marché (telles que les financements publics pour financer les prix de rachat), ou encore les assurances financières (Romani, 2009), sont quelques-uns de ces instruments qui peuvent contribuer à réduire le risque financier perçu par les investisseurs privés et d'une certaine manière à réduire les coûts globaux. Voici un résumé des garanties de paiement et des garanties des titres de placement.

GARANTIES DE PAIEMENT ET GARANTIES DES TITRES DE PLACEMENT

Les garanties de paiement et les garanties des titres de placement fournissent des moyens pour mobiliser les capitaux initiaux nécessaires pour de nombreux projets et programmes. Les garanties servent à réduire le coût de financement du capital initial investi par le biais de taux d'intérêt plus bas et d'une réduction du risque sur la dette restante (Romani, 2009). Les garanties envoient un signal aux investisseurs privés: les gouvernements s'engagent à soutenir les investissements respectueux du climat. Les garanties sont particulièrement utiles pour les secteurs fortement capitalistiques, tels que l'énergie électrique. Tandis que tous les pays pourraient en théorie utiliser les instruments de financement public pour atténuer les risques d'investissement du secteur privé, le recours aux garanties et aux assurances convient tout

particulièrement aux pays à revenu intermédiaire étant donné que l'accès au financement des projets est généralement plus aisé que dans les PMA.

SUBVENTIONS CARITATIVES

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



Les financements privés peuvent être distribués sous forme de subventions. Les paiements fondés sur le principe des subventions ne seront probablement distribués que par des organisations caritatives puisque les investissements caritatifs, qui ne visent pas la rentabilité économique, sont en mesure de distribuer des financements de manière plus souple que les sources commerciales.

L'utilisation des subventions du secteur privé et l'utilisation des subventions du secteur public s'alignent étroitement dans la mesure où elles conviennent l'une et l'autre aux investissements ayant une rentabilité financière nulle voire négative.

DETTE ASSORTIE DE CONDITIONS LIBÉRALES, SECTEUR PRIVÉ

La dette est un instrument par lequel le secteur privé peut investir dans le financement d'actions liées au climat. Étant donné que les pays en développement ont des revenus plus faibles et en général un accès moindre aux opportunités d'emprunt, les formes les plus attractives de la dette de secteur privé sont celles qui distribuent des financements à des taux d'intérêt inférieurs à la dette commerciale (Persson et autres, 2009b).

La dette assortie de conditions libérales de secteur privé aura des applications qui sont très semblables à celles de la dette assortie de conditions libérales de secteur public abordée plus haut. Les différences-clés entre dette assortie de conditions libérales de secteur privé et de secteur public résident en ce que le secteur privé n'a pas obligation d'adopter les mêmes priorités de financement que le pays hôte. Le secteur privé affectera principalement le financement à des projets qui satisfont les critères financiers d'un prêt.

Les prêts à taux réduit sont une forme potentielle de distribution des recettes dégagées par le biais d'obligations (voir page 87): l'échéancier de remboursement d'un prêt à taux réduit est un mécanisme possible par lequel un émetteur d'obligations peut réaliser la rentabilité commerciale nécessaire pour rembourser l'investisseur obligataire (Persson et autres, 2009b).

Il pourra également être possible de structurer la dette au sein d'un mécanisme international, de telle sorte que les emprunteurs des pays en développement puissent accéder à des prêts à taux réduit ou à taux zéro²⁶. Si des taux préférentiels sont accordés aux pays à faible revenu, des taux d'intérêt plus élevés sont toutefois nécessaires dans les pays à revenu moyen à élevé accédant au même pôle de financement pour maintenir un taux de rentabilité commerciale de l'activité d'octroi de prêts dans son ensemble (Persson et autres, 2009b).

Les fonds distribués par le biais de prêts assortis de conditions libérales permettent de recycler la dette pour d'autres utilisations et de prêter de nouveau à d'autres emprunteurs, créant ainsi un effet de levier financier sur l'investissement.

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



²⁶ Ce type de mécanisme de distribution des fonds est déjà utilisé par l'Association Internationale de Développement de la Banque mondiale.

TITRES DE PLACEMENT

PARTICIPATION



THÈME



NIVEAU



AXÉ SUR LES PERFORMANCES



Les investissements du secteur privé peuvent également être distribués sous forme de titres de placement: les investisseurs achètent un certain niveau de participation dans un investissement ou un projet. Ces titres de placement peuvent être délivrés à travers l'achat de valeurs mobilières, ou projet par projet (Persson et autres, 2009b).

C'est pour les actions qui dégagent un flux de recettes rentable (par exemple les centrales hydroélectriques, qui dégagent des recettes grâce à la production d'électricité, ou les projets carbone qui produisent un flux constant de réduction des émissions) que les investissements sous forme de titres de placement sont les plus appropriés (Persson et autres, 2009b). Le financement sous forme de titres de placement sera par conséquent surtout applicable aux actions d'atténuation et le recours aux titres de placement dans le financement de l'adaptation risque d'être faible.

Comme avec les autres formes de financements de secteur privé, les titres de placement auront tendance à aller vers les pays à faible risque, aux institutions financières plus fortes et ayant la capacité d'absorber ces financements. Comme tel, ce mécanisme a peu de chances d'apporter des financements considérables aux pays les moins avancés.

Comme c'est le cas pour la dette assortie de conditions libérales de secteur privé, il est difficile de dire si un financement par des titres de paiement du secteur privé pourra être distribué de façon stratégique étant donné que le secteur privé n'a pas obligation d'adopter les mêmes priorités de financement que le pays hôte et peut choisir d'attribuer le financement à des projets financièrement plus attractifs.



ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS

COMPRENDRE LES ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS

Outre la décision de savoir comment générer et distribuer des financements climatiques, il est également important de savoir comment ces financements seront structurés, administrés et coordonnés. Cette section explore les divers arrangements institutionnels proposés en vue du financement international de la lutte contre le changement climatique. Les propositions couvertes dans cette analyse renvoient à des institutions nationales et internationales chargées de gérer et de coordonner les flux financiers des pays développés vers les pays en développement parties.

ÉTAT DES LIEUX

Un grand nombre d'institutions bilatérales et multilatérales ont été créées pour canaliser les financements vers les pays en développement. Plus récemment, plusieurs fonds bilatéraux et multilatéraux ont vu le jour avec pour objectif spécifique de canaliser le financement climatique (voir page 130). A quelques exceptions près, la majorité de ces fonds opère en dehors du mandat de la CCNUCC (Brown et autres, 2009). Le MDP, le GEF et le Fonds pour l'adaptation sont les principaux pourvoyeurs de financement de mesures d'atténuation et d'adaptation sous le mandat de la CCNUCC. En dehors du mandat de la CCNUCC, le financement climatique l'objet financement de diverses initiatives bilatérales et multilatérales comme le partenariat Cool Earth du Japon, l'Initiative Climat et Forêt de la Norvège et le Fonds d'investissement pour le climat de la Banque mondiale (voir Table 3).

La prolifération de fonds et de canaux de financement aux niveaux national et international a conduit à un modèle fragmenté et décentralisé dans lequel les pays en développement font face à un ensemble de sources de financement non coordonnées. La multiplication de fonds, d'approches et de structures de gouvernance variées rend la gestion de ces financements compliquée pour les pays bénéficiaires. En outre, la fragmentation du financement peut conduire à une concurrence des centres d'autorité et une redondance des efforts de financement (Brown et autres, 2009).

BREF HISTORIQUE

En vertu de l'article 7 de la Convention, la Conférence des Parties (COP) est tenue d' :

"Examiner périodiquement les obligations des Parties et des arrangements institutionnels au titre de la Convention, à la lumière de l'objectif de la Convention, de l'expérience gagnée à sa mise en œuvre et de l'évolution des connaissances scientifiques et technologiques".

La procédure de révision des arrangements institutionnels actuels a débuté à Bali en 2007 par le lancement du Groupe de travail spécial sur l'action concertée à long terme au titre de la Convention (AWG-LCA).

PRINCIPES

Le groupe de contact sur le financement au sein de l'AWG-LCA disposait au préalable d'une série de documents préliminaires qui ont servi de base aux négociations sur la génération de fonds¹. De ces discussions est sorti un ensemble de principes communs qui servent de guide dans les discussions sur les arrangements institutionnels. Ces principes concernent la représentation de l'ensemble des parties en toute transparence, efficacité, efficience, équité et équilibre².

CADRE DE TRAVAIL CONCERNANT LES ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS

CRITÈRES

Le diagramme ci-dessous présente un cadre d'analyse et de compréhension des diverses propositions avancées pour les arrangements institutionnels. Ce cadre comprend quatre critères qui découlent des principes déjà cités : ence, efficacité, efficience et équité. Ces critères sont les suivants :

Institutions: de nouvelles institutions sont-elles nécessaires?

Cohérence: les flux de financement seront-ils consolidés ou fragmentés?

Dévolution: qui prendra les décisions relatives aux dépenses?

Approbation: qui approuvera le financement des projets et des programmes?

1. Les documents préliminaires n° 34 et 54 concernent le groupe de contact chargé d'une action renforcée sur la fourniture de ressources financières et d'investissement et sont disponibles sur le site: http://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/54fin54.pdf

2. Extrait du dernier document préliminaire n° 54, ainsi que du document sur les éléments communs présentés lors du AWG-LCA 6 de Bonn en août, disponible sur le site http://unfccc.int/files/meetings/ad_hoc_working_groups/lca/application/pdf/finance140809.pdf.

Ces critères nous permettent de comparer les propositions individuelles et d'en relever les points de convergence ou de divergence. Ils peuvent aussi nous permettre d'évaluer combien les propositions relatives aux arrangements institutionnels sont en phase avec les principes mentionnés.

Les critères et propositions étudiés dans cette section concernent principalement les processus de prise de décision intégrés au mécanisme de financement global. On notera toutefois un recoupement inévitable entre ce module et les éléments normatifs des sections de génération et de distribution des financements. Pour des raisons de clarté et de compréhension, les décisions et critères concernant la génération et la distribution des financements ont été analysés dans les deux sections précédentes.

Ces critères sont expliqués aux pages suivantes en rapport avec les principes déjà mentionnés, où l'on voit comment ces principes peuvent permettre de comprendre les propositions relatives aux arrangements institutionnels.

Figure 11. Cadre de travail pour comprendre les arrangements institutionnels

ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS

PRINCIPES

EFFICACITÉ/EFFICIENCE

ÉQUITÉ/TRANSPARENCE

CRITÈRES

COHÉRENCE

Les flux de financement seront-ils consolidés ou fragmentés?
Qui coordonnera un financement fragmenté?

DÉVOLUTION

Qui décidera des dépenses?

APPROBATION

Qui approuvera le financement de projets et de programmes?

INSTITUTIONS

Faudra-t-il créer de nouvelles institutions?

INSTITUTIONS

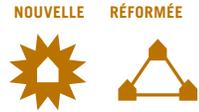
Le premier point à prendre en considération pour des arrangements institutionnels consiste à déterminer de quelle manière des institutions existantes pourront jouer un rôle dans un futur mécanisme de financement.

Options: Institutions nouvelles, Institutions réformées

Dans les chapitres d'introduction de cet ouvrage, nous avons montré que 90 à 210 milliards USD seraient nécessaires pour limiter le réchauffement global à moins de 2°C au-dessus du niveau préindustriel. Les institutions actuelles ne sont pas conçues pour administrer des fonds à cette échelle (Müller and Gomez-Echeverri, 2009) et elles ne disposent généralement pas d'une structure de gouvernance autorisant une représentation juste et équitable des pays en développement parties, ce qui ouvre la voie à deux alternatives: créer de nouvelles institutions ou réformer celles qui existent déjà. Le débat qui oppose "nouvelles institutions" à "institutions existantes" (réformées) est principalement une question de contrôle.

Dans une approche de réforme, des institutions existantes, comme le Fonds mondial pour la protection de l'environnement (GEF) et la Banque mondiale, seraient améliorées ou "adaptées". Les arguments en faveur de l'utilisation des institutions existantes (réformées) comprennent: une réduction des coûts de transaction; plus de souplesse et plus de choix pour les contributeurs et les bénéficiaires; la possibilité d'une coordination basée sur la comparaison des avantages des institutions; et une spécialisation des fonctions que chaque institution est la mieux à même d'accomplir.

L'alternative à la réforme est la création. Dans cette approche, de nouvelles institutions appropriées seraient créées en vue de permettre la mise en œuvre des principes de la Convention et du plan d'action de Bali. Le débat qui s'est ouvert autour de la création ou de la réformation d'institutions existantes est bien celui du contrôle. Un argument majeur à la création de nouvelles institutions est que celles qui existent déjà, comme le GEF et la Banque mondiale, représentent globalement les vues et les intérêts des pays développés parties. Les pays en développement voient donc la création de nouveaux arrangements institutionnels comme



une façon d'obtenir une représentation équitable et un accès direct au financement international.

Comme pour les autres critères mentionnés ici, la décision d'utiliser des institutions existantes (réformées) ou de créer de nouvelles institutions n'est pas binaire. En tout état de cause, les arrangements institutionnels intégreront ces deux aspects de réforme et de création. Dans les deux cas de figure, une période de transition sera nécessaire, soit pour l'établissement de nouvelles entités aux niveaux national et international, soit pour la coordination et l'amélioration des institutions existantes.

Pour faciliter la compréhension des différentes propositions, les entités ou les organes créés au titre d'une proposition donnée sont **indiqués en gras** dans ce chapitre.



COHÉRENCE

La deuxième considération à prendre en compte est la consolidation éventuelle de différents flux de financement.

Options: Modèle consolidé, Modèle fragmenté

Comme souligné dans le chapitre Génération de fonds (voir page 35), les propositions envisagées pour la génération de fonds pour le financement international de la lutte contre le changement climatique sont nombreuses. L'arrangement institutionnel d'un mécanisme de financement devra répondre à une question-clé: le maintien de flux de financement fragmentés, ou leur consolidation (voir page 130).

Le niveau de cohérence des flux de financement a pour limites un fonds entièrement consolidé d'une part et une architecture de financement entièrement fragmentée d'autre part. Le modèle de financement entièrement **consolidé** reposerait sur une gestion des financements requis pour l'atténuation et l'adaptation internationales par une seule entité chargée d'adresser les fonds pour la lutte contre le changement climatique aux pays en développement³. D'un autre côté, dans un système **fragmenté**, un cumul de fonds des pays développés serait impossible, et les pays en développement seraient confrontés à une multitude de flux de financement distincts et désordonnés. En réalité, il est probable que le financement associe les deux systèmes, fragmenté, et consolidé.

3. Les propositions liées à un financement consolidé n'excluent pas l'existence d'autres sources de financement; elles précisent toutefois que des financements administrés en dehors du fonds consolidé ne pourraient être déduits des engagements des pays développés au titre de la Convention.

La consolidation de flux de financement aux niveaux national et international est considérée comme un élément essentiel des mécanismes de financement (Müller, 2009), dans la mesure où il est peu probable qu'un équilibre thématique et une distribution équitable soient atteints en l'absence de toute gestion consolidée de ces fonds (voir page 89). En outre, la fragmentation de flux de financement émanant des pays contributeurs rend complexe la gestion de fonds dans les pays bénéficiaires et peut entraîner une concurrence des centres d'autorité ainsi qu'une duplication des efforts de financement (Brown et autres, 2009). Un autre problème sérieux des flux de financement fragmentés est la difficulté rencontrée par le passé à surveiller, rapporter et vérifier l'écoulement des financements, même lorsqu'il est fait au titre d'un "engagement politique" (Müller and Gomez-Echeverri, 2009).

DÉVOLUTION

Les arrangements institutionnels doivent également savoir où, comment, et par qui, les décisions de distribution des financements seront prises.

Options: Décisions dévolues, Décisions réservées

En général, les décisions de distribution des financements peuvent être prises par les pays bénéficiaires (décisions dévolues) ou par les pays contributeurs (décisions réservées). Comme pour la génération, le choix qui prévaudra à la distribution des financements pourra être multiple; autrement dit, la dévolution ou la rétention des décisions de distribution des financements sera être plus ou moins importante dans certains modèles de financement. A quelques exceptions près, l'architecture de financement actuelle repose sur un modèle dans lequel les décisions de distribution des financements sont prises par les pays contributeurs.

Le principe de la subsidiarité veut que les décisions soient prises par les autorités compétentes les moins centralisées ou de faible niveau⁴. La dévolution des décisions de distribution des financements est vitale pour assurer la participation aux mesures d'atténuation et d'adaptation aux niveaux national et communautaire. Elle offre également un "accès direct" aux fonds et l'option de flux de financement hors-budget et en-budget.



Les décisions dévolues ou prises à l'échelon national dégagent également les organismes internationaux d'un nombre, autrement ingérable, de décisions opérationnelles liées à l'approbation d'activités et à la surveillance, au reporting et à la vérification (MRV) des soutiens (Müller and Gomez-Echeverri, 2009).

APPROBATION

Ce dernier critère répond à la question de savoir qui doit approuver le financement de programmes et d'activités de projets dans les pays en développement.

Options: Décisions centralisées, ou décisions décentralisées

Les décisions concernant l'approbation des financements peuvent être prises de deux façons différentes: d'une façon centralisée, sous l'égide d'un organisme international désigné par la COP ou par l'entremise de l'entité dirigeante d'un fonds multilatéral, comme le Fonds d'investissement pour la lutte contre le réchauffement climatique de la Banque mondiale; ou d'une façon décentralisée, des contributeurs et/ou des bénéficiaires individuels décidant de quelle manière les fonds seront distribués.

A quelques exceptions près, le statut quo pour un financement international est un modèle décentralisé dans lequel l'approbation du financement pour des activités d'atténuation et d'adaptation est décentralisée entre une multitude d'organismes "donateurs" bilatéraux et multilatéraux. Un grand nombre des propositions avancées par les pays en développement propose également un modèle décentralisé mais, dans ce modèle, les décisions sont prises par les bénéficiaires des fonds internationaux.

Dans l'approche centralisée, les décisions sur la manière dont le financement doit être généré et administré sont prises au niveau international par l'entremise de la COP ou d'un organisme représentatif de haut niveau. Cette autorité peut être placée sous la surveillance ou sous l'autorité de la COP (voir verso).

Comme on l'a vu plus haut, dans un modèle de décisions dévolues (qui peut être consolidé ou fragmenté), la prise de décisions décentralisée dégage également les organismes internationaux

CENTRALISÉE ET
DECENTRALISÉE



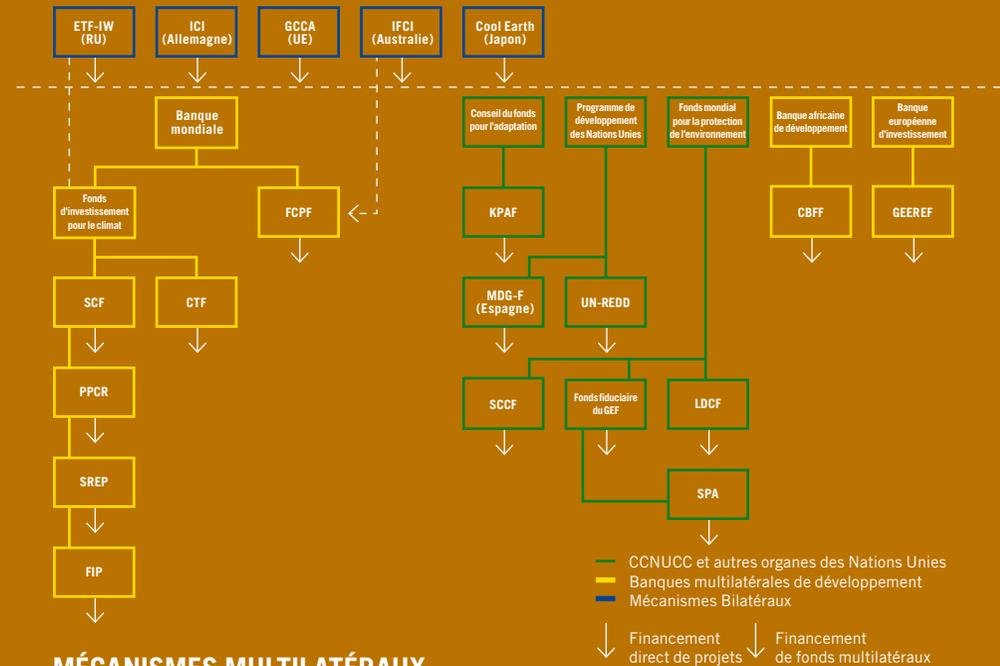
4. Le principe de la subsidiarité est au cœur des négociations actuelles de la CCNUCC et à la faveur d'un certain nombre de Parties prenantes au Groupe de travail spécial sur l'action concertée à long terme au titre de la Convention (AWG-LCA)

LE PAYSAGE FRAGMENTÉ DU FINANCEMENT CLIMATIQUE

Les principales entités qui composent le paysage institutionnel actuel de la lutte contre le changement climatique sont représentées dans le diagramme ci-dessous. La prolifération de fonds et d'entités opérationnelles, dont beaucoup opèrent hors du mandat de la CCNUCC, voilent la transparence des flux de financement et empêchent les pays en développement d'accéder simplement aux fonds. L'efficacité limitée du système existant appelle à une cohérence des flux de financement et de l'architecture institutionnelle, nécessaire pour l'atténuation et l'adaptation au changement climatique.

CBFF	Fonds pour les forêts du bassin du Congo
CTF	Fonds pour les technologies propres
ETF-IW	Fonds international de transformation de l'environnement - Fenêtre internationale
FCPF	Fonds de partenariat pour le carbone forestier
FIP	Programme d'investissement pour la forêt
GCCA	Alliance mondiale contre le changement climatique
GEF	Fonds mondial pour la protection de l'environnement
GEEREF	Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund
ICI	Initiative internationale en faveur du climat
IFCI	Initiative internationale pour le carbone forestier
KPAF	Fonds d'Adaptation du Protocole de Kyoto
LDCF	Fonds en faveur des pays les moins avancés
MDFG	Fonds de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement
PPCR	Programme pilote de protection contre les chocs climatiques
SCCF	Fonds spécial de lutte contre le changement climatique
SCF	Fonds climatique d'investissement stratégique
SPA	Fonds Stratégique Prioritaire pour l'Adaptation
SREP	Programme pour l'augmentation des énergies renouvelables

MÉCANISMES BILATÉRAUX



MÉCANISMES MULTILATÉRAUX

Figure 12. Architecture émergente de gestion des financements internationaux. Source: www.climatefundsupdate.org

d'un nombre, autrement ingérable, de décisions opérationnelles liées à l'approbation d'activités de financement (Müller and Gomez-Echeverri, 2009). Certains types d'activités de développement des capacités et de transfert de technologies, qu'il vaut peut-être mieux conserver au niveau international, requièrent un élément d'autorité centralisée (Müller, 2009).

LES ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS DU FONDS POUR L'ADAPTATION

Le Fonds pour l'adaptation, créé par l'instance dirigeante du Protocole de Kyoto en 2007, est vue par beaucoup, dans les pays en développement en particulier, comme un modèle de mécanisme de financement international.

"SOUS L'AUTORITÉ"

A la COP 13 de Bali, la COP a décidé que le Conseil du Fonds pour l'adaptation (AFB) (l'instance opérationnelle du Fonds) serait "sous la surveillance et l'autorité de la [COP/MOP], et serait responsable devant la [COP/MOP] qui déciderait de ses politiques globales en fonction de décisions pertinentes"⁵. Bien que ceci spécifie de quoi la COP/MOP décidera, rien n'est dit à propos de ce qui dépendra, le cas échéant, des décisions prises par l'AFB. Il est important d'élaborer cette relation d'être sous l'autorité', car elle ne sera acceptable aux yeux d'un grand nombre de pays développés que si l'on parvient à définir clairement ce qu'elle recouvre.

REPRÉSENTATION DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

Une des innovations-clés de la composition de l'AFB est que des groupes cibles clés, et notamment les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement, sont tous les deux explicitement représentés. La prise de décisions est basée sur la règle du "un membre, un vote", et priorité est donnée au consensus. Comme les pays en développement ont une majorité au sein de l'AFB, ceci constitue un changement vis-à-vis de la dynamique de consensus du GEF, par exemple, qui possède un "veto de donateur" implicite eu égard à ses règles de vote mixte.

TRANSPARENCE

Les procédures de l'AFB sont également exemplaires en matière de transparence. Non seulement les observateurs accrédités de la CCNUCC – Parties, organisations intergouvernementales et non gouvernementales (ONG) – sont-ils autorisés à assister aux réunions de l'AFB, mais ceux qui en sont empêchés peuvent suivre ces réunions en direct par web conférences. L'AFB n'appartient donc pas seulement aux Parties, mais aussi à ces actionnaires observateurs⁶.

ACCÈS DIRECT

La décision 1/CMP.3 stipule que les Parties doivent avoir un "accès direct" au Fonds pour l'adaptation. Ceci doit être rendu opérationnel par le biais d'entités nationales d'exécution (NIE) qui devront soutenir tous les projets et programmes éligibles à financement et soumettre des propositions à l'AFB. En outre, si une NIE est accréditée comme satisfaisant aux normes fiduciaires du Fonds pour l'adaptation, elle sera également autorisée à percevoir des fonds directement. Ceci devrait permettre de garder un contrôle sur les Parties éligibles, via leurs entités nationales, en termes de leur capacité de décision à effectuer des dépenses.

5. Décision 1/CMP.3 para. 4.

6. Se référer à ECO, édition n° 3, Volume CXVII, 31 mars 2009.

PROPOSITIONS

GUIDE DES ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS

INSTITUTIONS



COHÉRENCE



DÉVOLUTION



APPROBATION



Vous trouverez, aux pages suivantes, les treize options d'arrangements institutionnels, structurées selon le cadre d'analyse présenté ci-dessus. Chaque proposition est représentée de manière graphique en utilisant les icônes illustrées à la page suivante. Ces icônes représentent les principales options disponibles dans le cadre d'analyse, et elles sont regroupées selon leurs critères respectifs.

Les icônes figurent à gauche de chaque proposition, regroupées dans une "barre d'icônes" représentée ici sur la gauche. Toutes les propositions ne visent pas à définir l'ensemble des critères du cadre de travail. Pour simplifier, toutes les icônes de la barre d'icônes sont grisées par défaut, et seules les options qui sont discutées dans les propositions sont en couleurs.

L'exemple illustré à main gauche indique que, dans cette proposition hypothétique, un nouveau fonds consolidé serait retenu, accompagné d'un système de prise de décision dévolue et décentralisé.

LÉGENDE DES ICÔNES RELATIVES AUX ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS

INSTITUTIONS

RÉFORMÉE



NOUVELLE



COHÉRENCE

FINANCEMENT
CONSOLIDÉ



FINANCEMENT
FRAGMENTÉ



DÉVOLUTION

PRISE DE DÉCISIONS
DÉVOLUE



PRISE DE DÉCISIONS
RÉSERVÉE



APPROBATION

CENTRALISÉE



DÉCENTRALISÉE



ALLIANCE DES PETITS ETATS INSULAIRES EN DEVELOPPEMENT (AOSIS)⁷

INSTITUTIONS



COHERENCE



DÉVOLUTION



APPROBATION



MÉCANISME MULTI-FENÊTRES

L'AOSIS propose un nouveau mécanisme multifenêtres pour évaluer les pertes et dommages induits par le changement climatique (Mécanisme multifenêtres). Ce Mécanisme multifenêtres a pour objectif de réduire la vulnérabilité et de renforcer la capacité d'adaptation aux risques climatiques des petits États insulaires en développement (SIDS), des pays les moins avancés (PMA) et d'autres pays en développement particulièrement vulnérables aux conséquences négatives du changement climatique. Reconnaisant que les institutions financières internationales existantes désavantagent les petits pays, l'AOSIS préconise que de nouveaux accords de gouvernance soient établis.

Suivant un modèle centralisé, le Mécanisme multifenêtres comporterait trois éléments interdépendants: assurance, réhabilitation/compensation et gestion du risque, qui fonctionneraient sous l'égide de la Convention et auraient pour siège le secrétariat de la CCNUCC.

Le mécanisme créerait les entités suivantes:

Le **Conseil du Mécanisme multifenêtres** aurait une fonction de surveillance à travers une structure de gouvernance transparente.

L'**Instance de conseil technique** apporterait conseil et assistance aux pays sur la base de données provenant de secteurs pertinents, d'agences des Nations Unies et d'autres organisations.

L'**Instance financière/véhicule financier** gèrerait les fonds détenus par le Mécanisme multifenêtres. Elle serait créée au sein de la CCNUCC, mais aurait son siège dans une institution financière extérieure à la CCNUCC.

Pour financer le Mécanisme multifenêtres, l'AOSIS propose de créer un nouveau **Fonds pour l'adaptation de la Convention** consolidé, qui viendrait renforcer le Fonds pour l'adaptation créé au titre du Protocole de Kyoto.

7. L'Alliance des petits États insulaires en développement (AOSIS) est une coalition de quelques 43 petits pays insulaires et de faible altitude, dont la plupart sont membres du G-77, qui sont particulièrement vulnérables au risque de montée du niveau de la mer.

LE GROUPE DES 77 ET LA CHINE (G77 + CHINE)

Le G77 et la Chine proposent l'opérationnalisation d'un mécanisme de financement effectif au titre de la COP pour une action renforcée dans l'apport de ressources financières pour appuyer les mesures d'atténuation, d'adaptation et de transfert de technologies. Le mécanisme opérerait sous la surveillance et l'autorité de la COP, offrirait aux bénéficiaires un accès direct aux fonds et garantirait l'implication des pays bénéficiaires durant les étapes d'identification, de définition et d'implémentation, le rendant ainsi effectivement orienté-demande.

La COP désignera un **Conseil** qui représentera l'ensemble des Parties de façon équitable et équilibrée au sein d'un système de gouvernance efficace et transparent, et sera assisté par un Secrétariat dont les membres seront tous des professionnels engagés par le Conseil.

La COP et le Conseil établiront des **fonds** spécialisés gérés de façon centralisée, et des **fenêtres de financement** sous sa gouvernance, ainsi qu'un mécanisme servant à relier les divers fonds. Un, ou plusieurs, **Administrateurs**, sélectionnés sur la base d'un appel d'offres ouvert, seraient chargés de gérer les fonds⁸. Chaque fonds séparé pourrait être conseillé par un **groupe d'experts** ou un comité, qui serait également appuyé par un, ou plusieurs, **groupes consultatifs techniques** chargé(s) de traiter des questions spécifiques du Fonds.

Dans ce modèle, les décisions de financement sont des décisions réservées, et le G77 et la Chine proposent que la partie du financement qui doit revenir à l'adaptation et à l'atténuation soit décidée par le Conseil et revue périodiquement en tenant compte des déséquilibres historiques concernés et de l'urgence de financer des activités d'adaptation⁹. Le G77 propose un modèle de financement entièrement consolidé, et tout financement nanti hors la CCNUCC ne serait pas considéré comme une satisfaction des engagements des pays développés en vertu de l'article 4.3 de la Convention, et de leurs engagements en faveur de moyens d'implémentation mesurables, notifiables et vérifiables stipulés au paragraphe 1b (ii) du plan d'action de Bali.

INSTITUTIONS



COHERENCE



DÉVOLUTION



APPROBATION



8. Il pourrait s'agir d'une institution existante, comme le GEF ou la Banque mondiale.

9. Le G77 et la Chine proposent également que la distribution des financements soit principalement basée sur des subventions (pour l'adaptation, en particulier), avec des prêts consentis à des conditions préférentielles éventuellement.

INDE

INSTITUTIONS



COHÉRENCE



DÉVOLUTION



APPROBATION



L'Inde propose un nouveau **Fonds** consolidé qui serait géré par un Conseil exécutif opérant sous la surveillance et l'autorité directes de la COP. Le **Conseil exécutif** représenterait l'ensemble des Parties de façon équitable et équilibrée au sein d'un système de gouvernance transparent.

Le Conseil exécutif veillerait à ce que toutes les Parties aient un accès direct au fonds, conformément aux principes définis par la COP en matière de politiques, de priorité aux programmes et de critères d'éligibilité pour accéder aux fonds. Le Conseil exécutif pourrait aussi transférer l'autorité à des **entités financières nationales désignées** de pays en développement parties, qui approuveraient les activités, projets et programmes de financement, soumis aux principes et aux procédures approuvés par la COP.

Le Conseil exécutif assurerait la gestion d'un **système d'enregistrement et de certification** destiné à recevoir des ressources financières des pays développés parties, en gage de leur volonté à respecter les obligations financières prises au titre de la Convention et qui, avec l'accord de la COP, instituerait une **supervision indépendante externe** ainsi qu'un suivi et une évaluation internes de la gestion et du fonctionnement du Fonds.

L'Inde propose que le mécanisme de financement comprenne trois fenêtres de financement distinctes tournées vers l'atténuation, l'adaptation et la coopération technologique. Chaque fenêtre de financement serait assistée par une équipe spécialisée d'experts constituée en unités d'évaluation thématique pour effectuer les évaluations pertinentes liées au versement des fonds aux entités financières nationales désignées des pays en développement parties. Les **unités d'évaluation thématique** seraient intégrées au mécanisme de financement et opéreraient sous l'autorité du Conseil exécutif. Un **Administrateur** sélectionné sur la base d'un appel d'offres ouvert parmi des institutions réputées et pré-qualifiées, serait chargé de gérer les fonds. Comme énoncé également par le G77 et la Chine, tout financement nanti hors la CCNUCC ne serait pas considéré comme une satisfaction des engagements des pays développés parties, en vertu de l'article 4.3 de la Convention.

MEXIQUE

FONDS MONDIAL DE LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE (FONDS VERT)

Reconnaissant que le système financier actuel ne permet pas de soutenir les actions nécessaires dans les pays en développement, le Mexique propose un **Fonds mondial de lutte contre le changement climatique (Fonds vert)**; ce schéma financier consolidé venant compléter les mécanismes existants afin de garantir l'implémentation intégrale, soutenue et effective de la Convention¹⁰.

Le Fonds opérerait sous la surveillance de la COP, suivant un schéma de gouvernance global et transparent. Dans le souci de créer un climat de participation collective, tous les pays, contributeurs et bénéficiaires, développés et en développement, participeraient à la gouvernance du mécanisme¹¹. La décision d'attribuer des ressources du Fonds serait à la fois réservée et centralisée, et soumise aux critères et principes énoncés par la COP.

Le fond opérerait sous la surveillance d'un **Conseil exécutif** constitué à parts égales de représentants de tous les pays participants, qui rendrait compte une fois par an à la COP¹². Le Conseil est composé de **trois conseillers indépendants**¹³: un conseiller scientifique, un conseiller appartenant à une banque multilatérale de développement (MDB), et un conseiller appartenant à une organisation de la société civile (CSO). Les pays en développement auront le même poids et la même voix relatifs que les pays développés.

Le Conseil exécutif disposera de **deux comités d'appui**: un comité scientifique, qui sera établi en consultation avec le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) et qui émettra des recommandations sur les politiques, les stratégies et les programmes susceptibles d'être pris en charge par le Fonds; et un comité multilatéral bancaire qui émettra des recommandations dans son domaine de compétence. Le Mexique propose que le Fonds ne conduise pas à la création d'une nouvelle organisation bureaucratique, et la COP choisira une institution multilatérale existante dotée d'une expérience financière et globale pour gérer le Fonds.

INSTITUTIONS



COHÉRENCE



DÉVOLUTION



APPROBATION



10. Les propositions normatives du Mexique en matière de génération et de distribution des financements font l'objet d'une étude séparée.

11. Comme la participation des LDC n'est pas nécessaire, ceci pourrait vouloir dire que les LDC ne seraient pas représentés dans la gouvernance du Fonds, bien que ceci ne soit pas entièrement explicite.

12. Comme il s'agit d'un instrument financier, le Mexique préconise que tous les représentants au Fonds soient les ministres des finances des différents pays, ou leurs équivalents.

13. La proposition du Mexique ne spécifie pas de façon claire si un conseiller sera une personne individuelle, ou une entité composée de plusieurs représentants.

RÉPUBLIQUE DE CORÉE

INSTITUTIONS



COHÉRENCE



DÉVOLUTION



APPROBATION



REGISTRE NAMA

La Corée propose l'établissement d'un registre décentralisé des mesures d'atténuation appropriées au niveau national (NAMA) des pays en développement, abrité par le secrétariat de la CCNUCC.

Le **registre NAMA** faciliterait à la fois les mesures d'atténuation prises par les pays en développement et le soutien financier apporté par les pays développés.

L'enregistrement des NAMA serait volontaire et, une fois ces mesures enregistrées, elles pourraient être considérées comme des mesures internationales pour combattre le changement climatique. Dans l'idéal, chaque Partie enregistrerait le contenu de ses NAMA, le type de soutien nécessaire pour les mettre en œuvre et, si possible, l'ampleur de l'atténuation qui devrait en résulter. Les pays les moins avancés pourraient simplement enregistrer le type de NAMA qu'ils envisagent de prendre et demander du soutien pour le développement des capacités de façon à spécifier leurs besoins et à calculer l'ampleur de l'atténuation attendue de leurs NAMA.

Le registre NAMA ne nécessiterait pas la création de nouvelles institutions financières. Le registre permettrait de coordonner les institutions existantes de façon à financer les NAMA. Reconnaissant la limite des fonds publics, la Corée propose que les revenus liés à la vente de crédits carbone générés à partir des NAMA fonctionnent comme un canal de transfert de fonds et de technologies aux pays en développement. La proposition de la Corée envisage donc une fragmentation du financement.

ÉTUDE DE CAS: LE FONDS POUR L'AMAZONIE

Créé par le gouvernement brésilien, le Fonds pour l'Amazonie vise à réduire la déforestation de 80% d'ici 2020 (en comparaison de la moyenne 1996-2005). Les fonds sont détenus dans un compte spécial de la Banque publique de développement du Brésil (BNDES) et sont alimentés par des dons. Le gouvernement norvégien s'est engagé à verser 1 milliard USD à ce fonds pour la période allant jusqu'à 2015 sous réserve de performances annuelles conformes aux objectifs de protection de la forêt.

Le Fonds pour l'Amazonie est régi par un **Comité de direction**, dont les membres appartiennent au gouvernement fédéral et à celui de l'État de l'Amazonie ainsi qu'à des ONG, des populations autochtones, et aux secteurs industriel et scientifique, qui est chargé de définir les principes et les critères applicables aux projets. Le fonds comprend également un **Comité technique** fort de six membres qui est chargé de vérifier la diminution effective de la déforestation et des émissions, ainsi qu'un **Auditeur de projet indépendant**, et un **Administrateur** (BNDES). Le Fonds regroupe divers implémenteurs de projet parmi lesquels les gouvernements fédéral et local, ainsi que des membres de la société civile, d'ONG internationales et du secteur privé, et l'argent est alloué à ceux qui réalisent les meilleurs résultats, encourageant ainsi l'innovation.

Le Fonds pour l'Amazonie fait partie d'un ensemble de politiques nationales qui ont contribué à une diminution spectaculaire de la déforestation dans l'Amazonie brésilienne. La superficie déforestée en 2008 (1,2 millions d'hectares) était de 60% inférieure à 2004 et de 40% inférieure à la moyenne relevée entre 1996 et 2005.

Source: (Prince's Rainforests Project, 2009, Müller, 2009)

INSTITUTIONS



COHÉRENCE



DÉVOLUTION



APPROBATION



FONDS MULTILATERAL POUR L'ADAPTATION

La Suisse a proposé une taxe mondiale sur le carbone pour financer des activités d'atténuation et d'adaptation dans les pays développés et en développement¹⁴. Dans cette proposition, la Suisse avance que les revenus générés au titre de la taxe carbone pourraient servir à alimenter, d'une part, un **Fonds national de lutte contre le changement climatique (NCCF)** pour financer des politiques nationales de lutte contre le changement climatique et, d'autre part, un **Fonds multilatéral pour l'adaptation (MAF)** mondial consolidé¹⁵. Chaque pays participant à la proposition devrait faire fonctionner son propre NCCF de façon autonome. Ce modèle est donc à la fois décentralisé et dévolu.

La Suisse propose que les NCCF soient complémentaires de mécanismes orientés-projet existants, qui opèrent au titre du GEF ou du Protocole de Kyoto. La conception de ces fonds pourrait être basée sur les principes du Fonds MPD chinois et des schémas d'investissement vert (GIS) élaborés entre la Russie et de potentiels acheteurs d'AAU.

Le MAF se divise en deux thèmes différents: un pilier Prévention concernant la diminution de l'impact sur le changement climatique et un pilier Assurance concernant la réponse à l'impact sur le changement climatique. Le MAF serait géré dans un cadre de gouvernance clairement défini et viendrait compléter d'autres systèmes similaires comme le Fonds fiduciaire du GEF, le Fonds pour l'adaptation (voir page 133) et les Fonds d'investissement pour le climat de la Banque mondiale.

14. Cette proposition est résumée dans le chapitre Génération de fonds.

15. Le pourcentage de revenus alloués au fonds varierait selon les groupes de pays formés sur la base d'un produit intérieur brut (PIB) par habitant.

FONDS MULTILATERAL DE LUTTE
CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le Tuvalu propose un **Fonds multilatéral** consolidé de lutte contre le changement climatique, destiné à créer, administrer et déployer des sources de financement substantielles et prévisibles pour soutenir des mesures d'atténuation et d'adaptation. Le Fonds opérerait sous la surveillance et l'autorité de la COP et serait supervisé par un **Conseil**. La constitution du Conseil serait déterminée par la COP et guidée par le principe d'une représentation géographique équitable. Le secrétariat de la CCNUCC apporterait son soutien au Fonds et à son Conseil.

Le Tuvalu propose que le fonds ait cinq fenêtres de financement distinctes pour l'atténuation, le mécanisme REDD, l'adaptation, l'assurance et le transfert de technologies. Le Conseil créerait des **Groupes consultatifs techniques** pour chaque fenêtre de financement. L'objectif des groupes consultatifs techniques est d'apporter un soutien au Conseil en: identifiant des sources de financement; identifiant des priorités au financement; aidant les pays bénéficiaires à développer des propositions de projets. Le Conseil et les groupes consultatifs constituent un modèle de prise de décision centralisé.

Les contributions des Parties seraient enregistrées dans un **Registre des contributeurs**, conservé par le secrétariat et publié sur son site Internet.

INSTITUTIONS



COHÉRENCE



DÉVOLUTION



APPROBATION



INSTITUTIONS



COHÉRENCE



DÉVOLUTION



APPROBATION



COMPACT MODEL

Dans son "modèle compact", le Royaume-Uni propose un nouveau modèle de distribution des financements qui répond à la fois aux besoins des contributeurs et des bénéficiaires, permet de livrer les fonds à l'échelle nécessaire, et reconnaît les différents besoins de financement de mesures d'atténuation et d'adaptation. Dans le mécanisme proposé, la prise de décisions serait dévolue autant que possible à l'échelon du pays. Des **Organes thématiques** évalueraient les plans nationaux soumis par les gouvernements (en aidant les pays bénéficiaires à les améliorer si nécessaire) et développeraient des cadres nationaux d'attribution des financements pour déterminer un plafond de financement attribuable à chaque pays. Dans la majorité des cas, ces organes seraient des institutions existantes, réformées ou remodelées de façon à pouvoir travailler efficacement sur les plans nationaux.

Un nouvel **organe de coordination de haut niveau** centralisé serait créé dont la représentation serait équilibrée entre pays développés et en développement parties. L'organe de haut niveau approuverait les plans nationaux et apporterait son soutien dans les cadres nationaux d'attribution des financements. Des plans nationaux d'atténuation seraient également placés dans un **registre** pour faciliter la procédure MRV de mesures d'atténuation et l'apport de soutien aux pays développés. L'organe de coordination de haut niveau jouerait aussi un rôle essentiel dans la gestion des **nouveaux fonds** créés en vue d'un accord post-2012. L'organe allouerait de grosses sommes à des organes thématiques (en définissant un budget annuel de financement climatique et en déterminant les institutions qui en feraient le meilleur usage). L'organe serait également chargé de décider de la meilleure façon de livrer l'argent aux pays.

L'organe de coordination de haut niveau n'aurait pas de contrôle direct sur d'autres sources de financement mais, en déterminant les institutions auxquelles confier le budget, il pourrait inciter les institutions financières existantes et d'autres contributeurs à allouer des ressources à des plans nationaux et faciliter l'accès des pays en développement. Ceci renforcerait la coordination et la cohérence du financement de la lutte mondiale contre le changement climatique.

16. L'administrateur pourrait être la Banque mondiale, bien qu'une banque de portée mondiale et pratiquant une gestion financière saine puisse également endosser ce rôle

MÉCANISME RÉFORME DE FINANCEMENT (RFM)

Le Mécanisme réformé de financement (RFM) proposé par Benito Müller de l'Oxford Institute for Energy Studies (OIES) vise à développer une architecture institutionnelle et une structure de gouvernance au titre de la CCNUCC, aptes à traiter des questions majeures des Parties telles qu'elles sont compilées dans le "Document d'assemblée" de l'AWG-LCA et d'autres documents depuis le lancement du plan d'action de Bali¹⁷. Au cœur de la proposition RFM se trouve l'idée d'une consolidation aux niveaux international et national et de décisions de financement décentralisé par la dévolution aux pays bénéficiaires.

Au niveau international, la structure institutionnelle du RFM se compose d'un **Conseil exécutif** et d'un petit nombre d'unités administratives (**Unités d'évaluation thématique** et **Unités de secrétariat**) qui, collectivement, constituent l'**Entité opérationnelle principale** du RFM, chargée du **versement** des fonds attribuables au niveau national. D'autres fonctions, comme des **audits internes et externes** et des évaluations, ainsi que la fonction d'**administrateur** pour le Fonds RFM consolidé, sont externalisées.

Le financement national est consolidé en **Entités de financement désignées** (DFE), avec gouvernance transparente et une représentation de toutes les agences gouvernementales-clé nationales et infranationales ainsi que des représentants de la société civile. Certains fonds et mécanismes nationaux de financement climatique déjà existant pourraient servir de modèle aux DFE, comme le Fonds fiduciaire multidonateur du Bangladesh¹⁸, le Fonds fiduciaire indonésien de lutte contre le changement climatique¹⁹ et le Fonds pour l'Amazonie (voir page 143).

Dans le RFM, les décisions de financement sont prises conformément au principe de subsidiarité. L'entité opérationnelle du RFM ne prend aucune décision d'approbation de financements mais oriente simplement les revenus vers les DFE pour leur permettre de réaliser leurs activités de financement. Par cet aspect, le RFM propose une réelle dévolution des décisions de financement, et non pas une demi-mesure qui donne à ces entités le droit d'élaborer des plans mais non de décider à qui attribuer les fonds.

INSTITUTIONS



COHÉRENCE



DÉVOLUTION



APPROBATION



17. Le 'Document d'assemblée' (FCCC/AWGLCA/2008/16/Rev.1) et d'autres documents soumis depuis le lancement du plan d'action de Bali sont disponibles à l'adresse <http://unfccc.int/meetings/items/4381.php>

18. Le Fonds fiduciaire multidonateur du Bangladesh est administré par la Banque mondiale (voir <http://go.worldbank.org/LJ3SRV3J70>)

19. L'UNDP (PNUD) a été désigné comme administrateur intérimaire pour le Fonds fiduciaire indonésien de lutte contre le changement climatique (<http://www.undp.or.id/press/view.asp?fileID=20090914-1&lang=en>)

INSTITUTIONS



COHÉRENCE



DÉVOLUTION



APPROBATION



PRINCE'S RAINFORESTS PROJECT (PRP)

FONDS POUR LES FORÊTS TROPICALES

Dans son rapport de 2009 "Plan d'urgence en faveur des forêts tropicales", le PRP propose un nouveau cadre institutionnel mondial, temporaire et léger, appelé "Fonds pour les forêts tropicales" (Prince's Rainforests Project, 2009). Ce fonds a pour objectif de coordonner les nombreuses initiatives existantes en faveur des forêts tropicales, de faciliter et d'accélérer la transition vers une solution à long terme pour le mécanisme REDD+ au titre de la CCNUCC.

Au niveau international, le **Fonds pour les forêts tropicales** serait chargé de négocier des accords avec les nations abritant des forêts ombrophiles, de générer des financements dans les pays développés, d'effectuer des versements annuels sur la base des performances réalisées, et de coordonner un système de surveillance et de vérification à l'échelon mondial. La gouvernance du fonds serait assurée par des représentants des nations abritant des forêts ombrophiles, des pays contributeurs, de la société civile, de communautés locales et d'agences multilatérales. Un autre objectif consiste à créer une nouvelle **fondation** indépendante appuyée par des gouvernements, et soutenue éventuellement par la Banque mondiale lui servant d'**administrateur** (dans une optique similaire au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, dont le siège social est à Genève).

Reconnaissant que le mécanisme REDD+ nécessite que toutes les parties prenantes s'investissent dans un pays, le PRP envisage la création de **fonds nationaux** spéciaux dans chacun des pays bénéficiaires éligibles. Ces fonds nationaux pourraient être similaires, dans leur conception, au Fonds brésilien pour l'Amazonie et seraient gérés par des **conseils** composés de représentants des gouvernements central et locaux ainsi que de représentants de la société civile (voir page 143). Les fonds nationaux devraient satisfaire un certain nombre d'exigences avant de pouvoir participer à ce projet. Par exemple, les peuples tributaires de la forêt devraient être consultés lors de l'élaboration de plans de développement nationaux à faibles émissions de carbone. L'utilisation des fonds devrait également être d'une totale transparence, avec des **audits externes** et une **procédure d'appel** pour les communautés locales.



ANALYSE COMPARATIVE

GÉNÉRATION AMPLÉUR: D'OU PROVIENDRONT LES FONDS?

Ce diagramme montre l'ampleur du financement requis pour les différentes options de génération de fonds. Le diagramme circulaire en couleurs en arrière-plan indique l'ampleur du financement requis pour l'atténuation et l'adaptation dans les pays en développement.

Les autres diagrammes circulaires monochromes indiquent l'ampleur du financement qu'une proposition individuelle de génération de fonds peut réaliser, en pourcentage des besoins totaux. Les propositions ont été regroupées autour des différentes sources de financement.

MARCHÉ CARBONE 15-45



MARCHÉ PRIVÉ DE MISE EN CONFORMITÉ 15-45

MÉCANISME LIÉ AU MARCHÉ 62-117



TAXE SUR LE TRANSPORT AÉRIEN DE PASSAGERS EN FAVEUR DE L'ADAPTATION (IAPAL) 8-20



IMPÔT SUR LES COMBUSTIBLES DE SOUTES DE NAVIRES 1.5-9



PROGRAMME INTERNATIONAL DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS MARITIMES (IMERS) 20-30



IMPÔT SUR LES TRANSPORTS AÉRIENS ET MARITIMES INTERNATIONAUX 4



TAXE SUR LES OPÉRATIONS MONÉTAIRES (TAXE TOBIN) 17-35



IMPÔT SUR LES PRIMES D'ASSURANCE 3



TAXE CARBONE 16

ADAPTATION 10-70

ATTÉNUATION 80-140

MÉCANISME LIÉ AU MARCHÉ CARBONE 33-180



MISE AUX ENCHÈRES NATIONALE DE CRÉDITS D'ÉMISSIONS 8-30



IMPÔT SUR LES RÉDUCTIONS D'ÉMISSIONS CERTIFIÉES 0.3-2.3



MISE AUX ENCHÈRES INTERNATIONALE DE CRÉDITS D'ÉMISSIONS 9-35



EXTENSION DE LA PART DE PRODUITS 3.5-7



IMPÔT SUR LE SURPLUS D'UNITÉS DE QUANTITÉS ATTRIBUÉES 7-50



SYSTÈME INTERNATIONAL D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION, AVIATION 1.4-14



SYSTÈME EUROPÉEN D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION, AVIATION 0.9-9



SYSTÈME INTERNATIONAL D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION, DOMAINE MARITIME 3-34



DROITS DE TIRAGE SPÉCIAUX 5-7



APD 3



FONDS DE RICHESSES SOUVERAINS 38



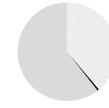
RÉSERVES DE CHANGE 9-34



PROGRAMMES DE CONVERSION DE DETTES EN INVESTISSEMENTS < 1



OBLIGATIONS 4-20



ŒUVRES CARITATIVES < 1

GÉNÉRATION CONTRIBUTION: QUI VA PAYER?

Le diagramme suivant illustre les pays qui seront mis à contribution dans le cadre des diverses propositions de génération de fonds. Chaque proposition est représentée sous la forme d'un diagramme circulaire qui montre les contributions provenant de quatre groupes principaux: les États-Unis, l'UE, le reste des pays visés à l'annexe I et les pays non visés à l'annexe I.

Dans certains cas, il n'est pas possible de montrer le partage de la charge entre ces différents groupes. Ces options sont représentées sous la forme d'un diagramme circulaire gris à l'intérieur de ce diagramme.

CADRES D'AFFECTATION



GROUPE DES 77 + LA CHINE (G77 + CHINE)



MEXIQUE



DROITS AU DÉVELOPPEMENT DANS UN MONDE-SERRE



MÉCANISME LIÉ AU MARCHÉ



TAXE CARBONE



IAPAL



TAXE TOBIN



IMERS



IMPÔT SUR LES TRANSPORTS AÉRIENS ET MARITIMES INTERNATIONAUX



IMPÔT SUR LES COMBUSTIBLES DE SOUTES DE NAVIRES



IMPÔT SUR LES PRIMES D'ASSURANCE



MARCHÉ CARBONE



MARCHÉ PRIVÉ DE MISE EN CONFORMITÉ



MARCHÉ D'ÉTAT DE MISE EN CONFORMITÉ



MÉCANISME LIÉ AU MARCHÉ CARBONE



MISE AUX ENCHÈRES NATIONALE D'UQA



IMPÔT SUR LES RÉDUCTIONS D'ÉMISSIONS CERTIFIÉES



MISE AUX ENCHÈRES INTERNATIONALE D'UQA



EXTENSION DE LA PART DE PRODUITS



IMPÔT SUR LE SURPLUS D'UQA



ETS D'AVIATION INTERNATIONAL



ETS D'AVIATION EUROPÉEN



ETS D'AVIATION INTERNATIONAL MARITIME



MÉCANISME NON-LIÉ AU MARCHÉ



DROITS DE TIRAGE SPÉCIAUX



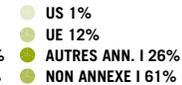
APD



FONDS DE RICHESSES SOUVERAINS



RÉSERVES DE CHANGE



PROGRAMMES DE CONVERSION DE DETTES EN INVESTISSEMENTS



OBLIGATIONS



ŒUVRES CARITATIVES



GÉNÉRATION QUAND LES FONDS SERONT-ILS DISPONIBLES?

Le diagramme de droite montre le calendrier prévu des différentes sources de financement. Les court, moyen et long termes sont définis ainsi: 2010-2012, 2013-2020, et 2021 et au-delà. Les propositions ont été regroupées par source.

	COURT TERME	MOYEN TERME	LONG TERME
MARCHÉ PRIVÉ DE MISE EN CONFORMITÉ	●	●	●
MARCHÉ D'ÉTAT DE MISE EN CONFORMITÉ		●	●
MISE AUX ENCHÈRES NATIONALE DE CRÉDITS D'ÉMISSIONS	●	●	●
IMPÔT SUR LES RÉDUCTIONS D'ÉMISSIONS CERTIFIÉES	●	●	●
TAXE CARBONE		●	●
DROITS DE TIRAGE SPÉCIAUX		●	●
APD	●	●	
MISE AUX ENCHÈRES INTERNATIONALE DE CRÉDITS D'ÉMISSIONS		●	●
EXTENSION DE LA PART DE PRODUITS		●	●
IMPÔT SUR LE SURPLUS D'UNITÉS DE QUANTITÉS ATTRIBUÉES		●	
SYSTÈME INTERNATIONAL D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION, AVIATION		●	●
SYSTÈME EUROPÉEN D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION, AVIATION	●	●	
SYSTÈME INTERNATIONAL D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION, DOMAINE MARITIME		●	●
TAXE SUR LE TRANSPORT AÉRIEN DE PASSAGERS EN FAVEUR DE L'ADAPTATION (IAPAL)		●	●
IMPÔT SUR LES COMBUSTIBLES DE SOUTES DE NAVIRES		●	●
PROGRAMME INTERNATIONAL DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS MARITIMES (IMERS)		●	●
IMPÔT SUR LES TRANSPORTS AÉRIENS ET MARITIMES INTERNATIONAUX		●	●
FONDS DE RICHESSES SOUVERAINS		●	●
RÉSERVES DE CHANGE		●	●
PROGRAMMES DE CONVERSION DE DETTES EN INVESTISSEMENTS	●	●	
OBLIGATIONS	●	●	
TAXE SUR LES OPÉRATIONS MONÉTAIRES (TAXE TOBIN)		●	●
IMPÔT SUR LES PRIMES D'ASSURANCE		●	●
INVESTISSEMENT DIRECT À L'ÉTRANGER	●	●	●
ŒUVRES CARITATIVES	●	●	●

GÉNÉRATION: CONCLUSIONS

ADÉQUATION/VIABILITÉ

Il existe un "fossé" entre l'ampleur du financement actuel (autour de 8 milliards USD par an), et l'estimation de 90 - 210 milliards USD qui correspond aux besoins de financement de mesures d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement¹. Divers mécanismes devront être mis en œuvre afin de répondre à l'ampleur du financement. À l'exception de la proposition du G77 qui ne dit pas comment les fonds devraient être levés, aucun mécanisme n'est capable de satisfaire à lui tout seul l'ampleur du financement requis pour des mesures d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement.

Les mécanismes liés au marché peuvent générer des montants élevés de revenus si des décisions politiques appropriées sont prises. L'ampleur du financement provenant du marché du carbone et de mécanismes liés au marché du carbone dépendra de plusieurs facteurs, comme un ciblage précis des objectifs durant la deuxième période d'engagement et le traitement de "l'excédent d'UQA".

Plusieurs options de génération de fonds sont disponibles sur le court terme, comme les marchés du carbone, la mise aux enchères nationale de crédits d'émissions, les obligations, les programmes de conversion de dettes en investissements et le financement par le secteur privé. La plupart des autres formes de financement ont besoin d'un certain type d'accord international et sont prévues pour entrer en vigueur durant la prochaine période d'engagement, 2012 et au-delà.

PRÉVISIBILITÉ

Des mécanismes internationaux de génération de fonds sont plus susceptibles de constituer des sources de financement prévisibles que des mécanismes nationaux (APD comprise), en raison du "problème du revenu domestique".

Des mécanismes liés au marché, comme un prélèvement sur les transports aérien et maritime, et la taxe sur les transactions en devises, peuvent également constituer des sources de financement prévisibles, car ces sources de revenus devraient rester stables sur la durée.

¹. USD 80 - 140 billion to finance mitigation activities and USD 10 - 70 to adapt to the impacts of climate change.

Des prélèvements sur les marchés doivent être conçus avec beaucoup de précautions afin d'éviter des écarts en termes de concurrence et d'effets sur la demande au sein de ces marchés. La prévisibilité du financement provenant de marchés du carbone et de mécanismes liés au marché du carbone dépendra des objectifs fixés par les pays développés et de la disponibilité d'autres sources de réductions d'émissions, comme l'excédent de crédits d'émissions issu de la première période d'engagement.

Afin d'améliorer la prévisibilité de revenus provenant de la mise aux enchères internationale de crédits d'émissions, une période de conformité de 1 à 2 ans pourrait permettre aux états d'acheter des crédits d'émissions, les parties visées à l'annexe I devant acheter des UQA uniquement à la fin de la période d'engagement pour être en conformité.

ÉQUITÉ/MESURABILITÉ

La décision du: "qui devrait payer" pour le changement climatique est au cœur du débat sur le financement. Au titre de la Convention, la question du 'pollueur-payeur' est généralement interprétée via le "principe de responsabilités communes mais différenciées et de capacités respectives". Bien qu'un accord général existe sur le fait que ceci puisse être interprété comme la responsabilité à provoquer et la capacité à combattre le changement climatique, un désaccord existe quant à la définition et au partage des "responsabilités" et des "capacités" ainsi que sur le rôle que les pays en développement devraient éventuellement jouer en termes de génération de fonds. Ces décisions devront être agréées et révisées périodiquement au niveau institutionnel.

Certaines propositions (G77 + Chine, Mexique, GDR) ne font qu'avancer un cadre de définition de la composante "compensation solidaire" d'un mécanisme de génération de fonds. Ces propositions peuvent être utilisées avec n'importe quel mécanisme de génération de fonds. Plusieurs propositions (G77 + Chine, Mise aux enchères internationale de crédits d'émissions, IMERS) déclarent explicitement qu'elles ne solliciteront aucune contribution des parties non visées à l'annexe I. D'autres propositions (Mexique, taxe carbone) demanderaient une contribution aux parties non visées à l'annexe I, qu'elles redistribueraient de façon à ce que ces pays en bénéficient directement. Certaines propositions liées au marché se rapportent aux émissions de GES (prélèvement sur les combustibles aérien ou

maritime ou taxe carbone), et répondent ainsi au principe du pollueur-payeur et à la composante "responsabilité" du principe d'équité. D'autres mécanismes liés au marché se rapportent aux flux de financement importants (taxe sur les transactions en devises, par exemple), et pèsent donc plus lourd que la composante "capacité" du principe d'équité.

REDD+

Les forêts offrent aux pays en développement une opportunité unique d'atténuer les conséquences du changement climatique et de s'y adapter. Pour diminuer de moitié la déforestation d'ici 2020, il faudrait environ 20 à 40 milliards USD par an, et entre 4 et 7 milliards USD par an d'ici 2015 pour la réduire de 25%.

Le financement d'activités REDD+ devra provenir de plusieurs sources. Une "approche phasée" pourrait être adoptée, qui attribuerait différentes sources de financement à différentes activités. Il est fondamental que les ressources financières soient cohérentes avec les exigences de distribution afin de permettre aux pays en développement de disposer de financements adéquats et opportuns pour combattre effectivement le changement climatique. Les fonds sont considérés comme étant mieux appropriés au développement des capacités et aux activités de démonstration; les approches liées au marché du carbone, comme la mise aux enchères de crédits d'émissions, peuvent servir à relever l'implémentation d'activités REDD+; et les marchés du carbone et les approches liées au marché du carbone sont reconnues comme aptes à constituer des sources de financement adéquates, prévisibles et durables pour la phase REDD+ basée sur les performances.

Le développement des capacités dans les pays en développement nécessitera un financement immédiat qui pourrait être trouvé dans un relèvement de contributions volontaires existantes délivrées par le biais de fonds multilatéraux et internationaux, ou par des mécanismes innovants tels que la mise aux enchères nationale de crédits d'émissions ou 'obligations Rainforest'. Des mécanismes de génération de fonds devront également être trouvés pour financer des activités de préservation. La préservation de stocks de carbone ne réduit pas explicitement les émissions dans les pays en développement et devra donc trouver son financement par le biais de mécanismes extérieurs aux marchés mondiaux du carbone. Le financement d'activités de préservation sera essentiel pour une solution REDD+ à long terme.

DISTRIBUTION PARTICIPATION: QUI PEUT Y AVOIR DROIT?

Le diagramme suivant illustre les types de pays autorisés à participer dans le cadre d'un mécanisme de distribution donné.

	PAYS LES MOINS AVANCÉS	PAYS EN DÉVELOPPEMENT	PAYS AVANCÉS
MARCHÉS AU NIVEAU DU PROJET	●	●	
MARCHÉ PROGRAMMATIQUE OU SECTORIEL		●	●
ENCHÈRES INVERSÉES		●	●
SUBVENTIONS	●	●	●
SUBVENTIONS BASÉES SUR LES PERFORMANCES	●	●	●
PRÊT CONSENTI À DES CONDITIONS PRÉFÉRENTIELLES		●	●
SUBVENTIONS CARITATIVES	●	●	●
DETTE ASSORTIE DE CONDITIONS LIBÉRALES, SECTEUR PRIVÉ		●	●
TITRES DE PLACEMENT		●	●

DISTRIBUTION THÈME: ADAPTATION

Ce diagramme montre les mécanismes de distribution appropriés selon les différents thèmes.

	ATTÉNUATION	ADAPTATION	TRANSFERT DE TECHNOLOGIES	DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS
MARCHÉS AU NIVEAU DU PROJET	●			
MARCHÉ PROGRAMMATIQUE OU SECTORIEL	●			
ENCHÈRES INVERSÉES	●			
SUBVENTIONS		●	●	●
SUBVENTIONS BASÉES SUR LES PERFORMANCES	●			
PRÊT CONSENTI À DES CONDITIONS PRÉFÉRENTIELLES	●	●		
SUBVENTIONS CARITATIVES		●	●	●
DETTE ASSORTIE DE CONDITIONS LIBÉRALES, SECTEUR PRIVÉ	●	●		
TITRES DE PLACEMENT	●			

DISTRIBUTION: CONCLUSIONS

EFFICACITÉ/EFFICIENCE

Les différents types de mécanismes liés au marché du carbone ont des degrés d'efficacité différents. Les marchés du carbone de type programmatique et sectoriel sont censés être plus efficaces que les marchés du carbone basés sur les projets car ce financement peut être intégré dans des mécanismes de budgétisation au niveau national, et qu'ils sont souvent associés à des coûts de transactions réduits. Les processus d'enchères inversées sont également censés être plus efficaces car les rentes peuvent être recyclées pour distribuer d'autres réductions d'émissions.

Les mécanismes non liés au marché du carbone ont également des degrés d'efficacité différents. Par exemple, des subventions basées sur les performances peuvent être plus efficaces que des subventions non conditionnelles pour des activités d'atténuation.

ÉQUITÉ/PERTINENCE

La distribution équitable de fonds entre les pays en développement peut être interprétée en termes de besoins/vulnérabilité ou de capacité/moyens. Des fonds peuvent être attribués aux pays les plus pauvres et les plus vulnérables, ou être distribués aux pays qui présentent la plus forte capacité à absorber les fonds et les moyens pour atténuer et s'adapter au climatique. L'attribution de financement entre les différents thèmes est également un autre élément significatif pour une distribution équitable des fonds.

Des compromis seront nécessaires entre décisions de financement et thèmes. Une décision pourrait reposer d'abord sur des thèmes (combien faut-il allouer à des mesures d'atténuation et d'adaptation), et déterminer ensuite l'ampleur des fonds distribués aux pays individuels. Une autre approche consisterait à attribuer des fonds aux pays sans tenir compte du thème. Par exemple, les PMA et les SIDS, dont les besoins sont considérables, pourraient recevoir une partie du financement. Ces décisions devraient être prises au niveau institutionnel.

Il est plus pertinent de disposer de différents mécanismes de distribution en fonction des activités. Des activités d'atténuation font typiquement appel à des mécanismes liés au marché du carbone mais elles peuvent également être financées par des

subventions basées sur les performances. Les subventions sont un outil de financement approprié lorsqu'il s'agit d'activités de transfert de technologies et de développement des capacités. L'adaptation peut être financée par des subventions ou des prêts accordés sur une base préférentielle.

Le choix d'un mécanisme de distribution influera également sur les types de pays qui pourront bénéficier des fonds. Les prêts, marchés du carbone nationaux, et autres titres du secteur privé ne peuvent pas constituer des sources de financement significatives pour les pays les moins avancés (PMA). Plusieurs Parties ont également déclaré que les mécanismes au niveau du projet pourraient être appliqués progressivement dans des pays en développement avec une capacité institutionnelle élevée en faveur de marchés du carbone programmatiques et sectoriels. Un financement basé sur le projet pourrait également s'avérer mieux approprié dans les pays dépourvus de la capacité institutionnelle à appliquer des approches programmatiques à des activités d'atténuation.

FINANCEMENT PUBLIC CONTRE FINANCEMENT PRIVÉ

La principale différence entre financements de secteur privé ou de secteur public est que le secteur public n'a aucune obligation à adopter les mêmes priorités de financement que le pays hôte. Les investissements du secteur privé viendront financer principalement des projets répondant aux critères financiers d'attribution de prêts plutôt que des projets stratégiques pour le pays hôte. Si la gouvernance du financement public est dévolue aux pays en développement, le pays hôte pourra engager un financement public de façon plus stratégique et conformément aux priorités nationales.

REDD+

L'implémentation de différents secteurs de programmes REDD+ devra faire appel à différents mécanismes de distribution. Le développement des capacités et la préservation des forêts qui, par définition, ne génèrent aucun retour sur investissement, devraient être financés par des subventions. Des activités susceptibles de générer des recettes financières, comme le boisement, la restauration forestière et une amélioration de la productivité agricole, pourraient être financées par des prêts consentis à des conditions préférentielles. Des activités propres à générer des réductions d'émissions mesurables, rapportables et vérifiables, pourraient être financées par des mécanismes liés au marché du carbone ou des prêts consentis à des conditions préférentielles.

ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS COHÉRENCE ET DÉVOLUTION: DÉCISIONS DE FINANCEMENT ET DE DÉPENSE

Le diagramme suivant illustre la façon dont des décisions de financement et de dépenses sont prises dans le cadre des différents arrangements institutionnels.

Les catégories du haut indiquent si les décisions de dépenses seront dévolues ou réservées, et si les flux de financement seront consolidés ou fragmentés.

	PRISE DE DÉCISIONS DÉVOLUE 	PRISE DE DÉCISIONS RÉSERVÉE 	FINANCEMENT CONSOLIDÉ 	FINANCEMENT FRAGMENTÉ 
INDE	●		●	
SUISSE	●		●	
ROYAUME-UNI	●		●	
OIES	●		●	
PRP	●		●	
GRUPE DES 77 ET LA CHINE (G77 + CHINE)		●	●	
MEXIQUE		●	●	
RÉPUBLIQUE DE CORÉE		●		●

ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS APPROBATION ET INSTITUTIONS: OÙ ET PAR QUI LES DÉCISIONS SERONT-ELLES PRISES?

Ce diagramme montre où les décisions sont prises, et si l'on doit envisager la création de nouvelles institutions pour faciliter la prise de décisions.

Les catégories du haut indiquent si les décisions seront centralisées ou décentralisées, et si les institutions seront créées ou réformées.

Des propositions qui retiennent les deux types d'institutions figurent dans les deux groupes.

	ATTÉNUATION 	ADAPTATION 	TRANSFERT DE TECHNOLOGIES 	DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS 
MEXIQUE	●	●	●	
SUISSE		●		
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE	●	●	●	
BANQUE MONDIALE		●		
MARCHÉS AU NIVEAU DU PROJET	●			
MARCHÉ PROGRAMMATIQUE OU SECTORIEL	●			
ENCHÈRES INVERSÉES	●			
SUBVENTIONS		●	●	●
SUBVENTIONS BASÉES SUR LES PERFORMANCES	●			
PRÊT CONSENTI À DES CONDITIONS PRÉFÉRENTIELLES	●	●		
SUBVENTIONS CARITATIVES		●	●	●
DÉTTE ASSORTIE DE CONDITIONS LIBÉRALES, SECTEUR PRIVÉ	●	●		
TITRES DE PLACEMENT	●			

ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS: CONCLUSIONS

EFFICACITÉ/EFFICIENCE

Si les financements distribués doivent correspondre à l'ampleur requise, il faudra créer de nouvelles institutions ou réformer celles qui existent. Dans la plupart des propositions, il est spécifié que de nouvelles institutions devraient être créées. Le Mexique et la Corée pensent que les fonds devraient être gérés par des institutions multilatérales existantes.

La prolifération de fonds et de canaux de financement aux niveaux bilatéral et multilatéral a conduit à un modèle fragmenté dans lequel les pays en développement font face à un ensemble de sources de financement non coordonnées.

Plusieurs options de consolidation des sources de financement existent. Une version améliorée du BAU pourrait être un registre sur le climat alignant sources de financement et besoins. La plupart des pays proposent un fonds international consolidé qui permettrait une distribution plus efficace des fonds. Les propositions qui spécifient des sources de financement consolidées insistent également sur une dévolution de la prise de décisions, et les propositions qui penchent en faveur de flux de financement fragmentés existants (registres) réservent souvent la prise de décision au donateur.

Le financement international actuel est "orienté donateur", les décisions d'allocation étant prises par les pays contributeurs. La plupart des propositions indiquent que, pour être plus efficaces et effectives, les décisions devraient être dévolues aux pays en développement. Les décisions dévolues dégagent également les organismes internationaux d'un nombre, autrement ingérable, de décisions liées à l'approbation et à la surveillance, au reporting et à la vérification (MRV) des soutiens.

En majorité, les propositions qui optent pour une prise de décisions stratégique centralisée au niveau de la COP proposent également la création de nouvelles institutions au niveau international ou une réforme significative des institutions existantes. Les modèles de prises de décisions décentralisées insistent sur une meilleure coordination des institutions existantes.

ÉQUITÉ, TRANSPARENCE

Le débat qui oppose "nouvelles institutions" à "institutions réformées" est principalement une question de contrôle. Des institutions existantes comme le GEF et la Banque mondiale représente globalement les vues des pays développés parties. Les pays en développement voient donc la création de nouveaux arrangements institutionnels comme une façon d'obtenir une représentation équitable et un accès direct au financement international.

Une coordination au niveau international sera indispensable pour garantir un financement adéquat d'activités par rapport aux pays, et qui n'avantage ni ne dessert certains secteurs spécifiques.

La dévolution des décisions de distribution des financements est vitale pour assurer la participation aux mesures d'atténuation et d'adaptation aux niveaux national et communautaire.

**ET
MAINTENANT?**

L'ITWG IFR a estimé le coût d'une réduction de 7 milliards de tonnes de CO₂e provenant des forêts d'ici 2015. Comme l'a souligné son Excellence Bharrat Jagdeo, Président de la Guyane, le coût de ces réductions représente 1,5 cent US par personne et par jour dans les pays industrialisés. Le Petit livre du financement climatique définit de façon claire et précise les options de génération et de distribution des financements.

Le temps que nous perdrons chaque année après 2015 sera synonyme d'une perte du potentiel de réduction de 3 à 4 milliards de tonnes. La réalisation du potentiel de réduction ne nécessite pas simplement une augmentation significative des ressources disponibles. Un relèvement immédiat de la distribution d'une aide publique est également indispensable, dans l'attente de règlements basés sur les performances afin de produire un effet de levier sur les ressources du secteur privé.

La capacité à garantir, absorber et déployer le financement climatique est un frein dans beaucoup de pays. Des fonds fiduciaires multidonateurs gérés par les Nations unies, comme ceux qui financent des programmes UN-REDD, prouvent qu'il est possible d'apporter une aide rapide pour le développement des capacités et le renforcement de la gouvernance dans l'optique de normes fiduciaires claires.

Le Programme UN-REDD, un partenariat entre la FAO, l'UNDP et l'UNEP, aide actuellement des pays à prendre des mesures de préparation initiales nécessaires, comme la création de systèmes de contrôle des émissions, le développement des capacités et la mise en place de stratégies nationales REDD+. Avec le Fonds de partenariat pour le carbone forestier, il a créé une réelle communauté de politiques autour du REDD+ et sert aujourd'hui de modèle dans la mise en œuvre de mesures de préparation initiale.

Bien que le prix global soit faible - comme le démontre le Président Jagdeo - et que la génération de financements soit possible, il est essentiel de disposer de la capacité nécessaire à gérer efficacement et à utiliser utilement ces flux de financement. En tant que mécanisme existant, le Programme UN-REDD est à même d'augmenter de façon sensible le soutien aux efforts nationaux d'appliquer les mesures politiques propres à modifier la façon dont les ressources forestières sont utilisées. Ceci conduira, à son tour, à des réductions d'émissions et permettra de financer, sur la base de programmes REDD+, les efforts des pays en développement forestiers de devenir des économies à faibles émissions de carbone, résilientes au changement climatique.

Dr. Yemi Katerere

Chef du secrétariat du Programme UN-REDD

Comme Le Petit livre rouge du REDD l'a fait remarquer, depuis Bali, on attend beaucoup des programmes REDD+, avec une pléthore d'acteurs concernés et d'approches proposées. Au cours des six derniers mois, un consensus semble être apparu sur la nécessité d'un partenariat accru entre pays développés et en développement afin de prendre des "décisions urgentes" sur le REDD+, et envisager une approche nationale phasée pour la mise en place de programmes REDD+. À l'invitation de SAR le prince de Galles, en novembre 2009, une réunion de haut niveau a réuni chefs d'états, ministres, ambassadeurs et dirigeants de grandes entreprises mondiales et d'ONG. Tous ont fermement soutenu les conclusions du récent rapport du groupe de travail informel sur le financement intérimaire d'activités REDD+ (ITWG-IFR), et demandé qu'il soit intégré aux propositions de financement afin d'impulser la signature d'un accord politique à Copenhague.

Le rapport du groupe de travail (disponible sur le site: www.miljo.no/iwg) conclut qu'une réduction de 25% des taux de déforestation annuels mondiaux serait possible d'ici 2015 si un financement de 15 à 25 milliards d'€ pouvait être trouvé pour la période 2010-2015. 90% de cette somme correspondraient à des paiements pour résultats avec, comme conséquence, une réduction totale des émissions de 7 milliards de tonnes CO₂ sur cette période. Nous avons donc devant nous le potentiel d'atténuation le plus important et le plus économiquement rentable à court terme. D'ici 2020, les activités REDD+ pourraient procurer potentiellement un tiers des réductions mondiales estimées, nécessaires pour limiter le réchauffement climatique à 2°. Pour y parvenir toutefois, "une mise à l'échelle" s'impose.

Le défi auquel nous sommes confronté est une défaillance fondamentale du marché, les arbres valant considérablement plus abattus que debout. Pour réussir, l'approche REDD+ doit modifier les incitations économiques qui favorisent aujourd'hui la déforestation et la dégradation des forêts. Pour qu'un financement d'activités REDD+ à court terme permette d'impulser un véritable partenariat, il doit prévoir des paiements basés sur les résultats dès 2010. Bien que très important, le développement des capacités ne suffira pas à catalyser les actions précoces. Plus de 40 pays en développement préparent déjà des stratégies REDD+ et espèrent être récompensés de leurs résultats le moment venu. En outre, ils ne se prépareront sérieusement et n'engageront les difficiles transformations nécessaires de leurs économies que lorsque des paiements adéquats, basés sur les performances, seront en vue. Le travail réalisé par l'ITWG-IFR a démontré que les pays en développement forestiers pouvaient contribuer immédiatement à réduire les émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts. La distribution des 2 milliards d'€ par an nécessaires pour la période 2010-12 constituerait une réelle proposition gagnant-gagnant pour la COP de Copenhague.

Hans Brattskar

Ambassadeur

Directeur de l'initiative internationale Climat et Forêt du gouvernement de Norvège

Secrétariat, ITWG-IFR

ANNEXES

BIBLIOGRAPHIE

AASRUD, A., BARON, R., BUCHNER, B. & MCCALL, K. (2009) Sectoral Market Mechanisms – issues for negotiation and domestic implementation. Paris, France, OECD.

ANGELSEN, A., BROWN, S., LOISEL, C., PESKETT, L., STRECK, C. & ZARIN, D. (2009) Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD): An Options Assessment Report.

ASIAN DEVELOPMENT BANK (2007) Toward a New Asian Development Bank in a New Asia: Report of the Eminent Persons Group to The President of the Asian Development Bank. Manila, Asian Development Bank.

BAER, P., ATHANASIOU, T., KARTHA, S. & KEMP-BENEDICT, E. (2008) The greenhouse development rights framework: The right to development in a climate constrained world. 2nd ed. Berlin, Heinrich Böll Foundation, Christian Aid, EcoEquity and the Stockholm Environment Institute.

BALIN, B. J. (2008) Sovereign Wealth Funds: A Critical Analysis. School of Advanced International Studies. Washington DC, The Johns Hopkins University

BROWN, J. & KAUR, N. Adaptation Finance, Function and Form London, UK, Overseas Development Institute.

BROWN, J., NANASTA, D. & BIRD, N. (2009) Financing Climate Change to Support Mitigation and Adaptation Actions in Africa: Key Issues and Options for Policies and Negotiations.

BUSCH, J., STRASSBURG, B., CATTANEO, A., LUBOWSKI, R., BOLTZ, F., ASHTON, R., BRUNER, A. & RICE, R. (2009) Comparing REDD mechanism design options with an open source economic model.

CAPOOR, K. & AMBROSI, P. (2008) State and Trends of the Carbon Market 2008. Washington, D.C., World Bank.

CLIFTON, S.-J. (2009) A Dangerous Obsession: The Evidence Against Carbon Trading and for Real Solutions to Avoid a Climate Crunch. Friends of the Earth.

DELLINK, R., M. DEN ELZEN, H., AIKING, E., BERGSMAN, F., BERKHOUT, T., DEKKER, T. & GUPTA, J. (2009) Sharing the burden of financing adaptation to climate change. Global Environmental Change, 19, 411-421.

DOORNBOSCH, R. & KNIGHT, E. (2008) What Role For Public Finance In International Climate Change Mitigation. OECD.

EUROPEAN BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT (2009) Manual for the Sale and Purchase of Assigned Amount Units under a Green Investment Scheme.

EUROPEAN COMMISSION (2009) Stepping up international climate finance: A European blueprint for the Copenhagen deal

FANKHAUSER, S., MARTIN, N. & PRICHARD, S. (2009) The economics of the CDM levy: Revenue potential, tax incidence and distortionary effects. Grantham Research Institute for Climate Change and the Environment.

GTZ (2008) BMU CDM-JI Initiative Country Study: China.

HARMEILING, S., BALS, C., STERK, W. & WATANABE, R. (2009) Funding Sources For International Climate Policy. A Criteria-Based Analysis Of The Options Discussed Under The Unfccc. Germanwatch.

HEPBURN, C. & (2009) International carbon finance and the Clean Development Mechanism. Oxford, UK, Smith School of Enterprise and the Environment, University of Oxford.

IPCC (2000a) IPCC Special Report: Land use, Land-use Change, and Forestry. IPCC.

IPCC (2000b) Methodological and Technological issues in Technology Transfer. IN METZ, B., DAVIDSON, O. R., MARTENS, J.-W., VAN

ROOIJEN, S. N. M. & VAN WIE MCGRORY, L. (Eds.). Intergovernmental Panel on Climate Change.

IPCC (2007) IPCC Fourth Assessment Report: Climate Change 2007. Geneva, Switzerland, IPCC.

KAROUSAKIS, K. & COFFEE-MORLOT, J. (2007) Financing Mechanisms to Reduce Emissions from Deforestation: Issues in Design and Implementation. Paris Cedex 16, France, OECD.

KORPPOO, A. & SPENCER, T. (2009) The Dead Souls: How to deal with the Russian surplus? The Finnish Institute of International affairs.

MARCHAL, V. & GALHARRET, S. (2009) The Waxman-Markey bill at a glance. IDDR1.

MÜLLER, B. (2008) International Adaptation Finance: The Need for an Innovative and Strategic Approach. Oxford Institute for Energy Studies.

MÜLLER, B. (2009) Is There Room for Compromise? The debate on institutional arrangements for climate finance. Oxford Energy and Environment Comment. Oxford Institute for Energy Studies.

MÜLLER, B. (2009) Bonn Seminar On Future Financial Architecture & Governance. ECB.

MÜLLER, B. & GOMEZ-EICHEVERRI, L. (2009) The Reformed Financial Mechanism of the UNFCCC. European Capacity Building Initiative.

MÜLLER, B., HÖHNE, N. & ELLERMAN, C. (2009) Differentiating (historic) responsibilities for climate change. Climate Policy, 9, 593-611.

NISSANKE, M. (2003) Revenue Potential of the Tobin Tax for Development Finance: A Critical Appraisal. London, School of Oriental and African Studies, University of London.

ODEDOKUN, M. O. (2003) Economics and Politics of Official Loans Versus Grants: Panoramic Issues and Empirical Evidence. Helsinki, Finland, UNU/WIDER.

OECD (2008) OECD Factsheet: Is it ODA?

OECD (2009) DAC Glossary

PAGE, E. A. (2006) Climate change, justice and future generations, Northampton, MA, Edward Elgar.

PARKER, C., MITCHELL, A., TRIVEDI, M. & MARDAS, N. (2008) The Little REDD+ Book, Oxford, GCP.

PENDLETON, A. & RETALLACK, S. (2009) Fairness in global climate change finance. London, Institute for Public Policy Research.

PERSSON, Å., KLEIN, R. J. T., SIEBERT, C. K., ATTERIDGE, A., MÜLLER, B., HOFFMAISTER, J., LAZARUS, M. & TAKAMA, T. (2009) Adaptation Finance under a Copenhagen Agreed Outcome. Research Report. Stockholm, Stockholm Environment Institute.

PRINCE'S RAINFORESTS PROJECT (2009) An Emergency Package for Tropical Forests.

PROJECT CATALYST (2009) Scaling up Climate Finance.

RAJAMANI, L. (2009) Addressing The "Post-Kyoto" Stress Disorder: Reflections On The Emerging Legal Architecture Of The Climate Regime. Centre For Policy Research Climate Initiative.

ROMANI, M. (2009) Meeting the Climate Challenge: Using Public Funds to Leverage Private Investment in Developing Countries. LSE Grantham Institute. SCHNEIDER, L. & CAMES, M. (2009) A framework for a sectoral crediting mechanism in a post-2012 climate regime. Berlin, Öko-Institut.

SHUE, H. (1993) Subsistence emissions and luxury emissions. Law and policy, 15, 1.

STERN, N. (2006) Stern Review: The Economics of Climate Change. Cambridge, UK.

SUKHDEV, P. (2008) The economics of ecosystems and biodiversity. European Communities.

THE PRINCE'S RAINFORESTS PROJECT (2009) An Emergency Package For Tropical Forests. The Prince's Rainforests Project.

TRIVEDI, M., MITCHELL, A. W., MARDAS, N., PARKER, C., WATSON, J. E. & NOBRE, A. D. Moving from REDD to PINC: A new policy framework to fund tropical forests as global 'eco-utilities'.

UNEP (2008) Public Finance Mechanisms To Mobilise Investment In Climate Change Mitigation. United Nations Environment Programme

UNEP RISOE (2009) CDM/JI Pipeline Analysis and Database.

UNFCCC (1998) Kyoto Protocol To The United Nations Framework Convention On Climate Change. IN UNFCCC (Ed.).

UNFCCC (2007a) Investment And Financial Flows to Address Climate Change. Bonn, UNFCCC.

UNFCCC (2007b) Report of the Conference of the Parties on its thirteenth session, held in Bali from 3 to 15 December 2007.

UNFCCC (2008a) Funding adaptation in developing countries: extending the share of proceeds used to assist in meeting the costs of adaptation; and options related to assigned amount units of Parties included in Annex I to the Convention. UNFCCC.

UNFCCC (2008b) Glossary of CDM Terms. UNFCCC.

UNFCCC (2009a) Ideas and proposals on the elements contained in paragraph 1 of the Bali Action Plan: Submissions from Parties Bonn, Germany, UNFCCC.

UNFCCC (2009b) The Strategic Priorities, Policies and Guidelines of the Adaptation Fund. Bonn, UNFCCC.

UNION OF CONCERNED SCIENTISTS (2009) Tropical forests in the Waxman-Markey climate bill.

WAGNER, G., KEOHANE, N., PETSONK, A. & WANG, J. (2009) Docking into a global carbon market: Clean Investment Budgets to finance low-carbon economic development. Environmental Defense Fund.

WHITESELL, W. & VANAMALI, A. (2009) Norway's proposal to auction assigned amount units: Implementation options. Center for Clean Air Policy.

WORLD BANK (2004) Sustaining Forests: A Development Strategy. Washington, D.C., World Bank.

WORLD BANK (2009a) Development and Climate Change. World Development Report 2010. Washington, DC, World Bank.

WORLD BANK (2009b) Development and climate change. World Development Report 2010. Washington, DC, World Bank.

WWF (2008) Benefits and possible adverse impacts of market-based instruments. Marine Environment Protection Committee.

ZADEK, S. (2009) Plan B on climate: national deals, online article in Open Economy.

GLOSSAIRE TERMINOLOGIQUE

Boisement

On appelle "Boisement" la transformation en étendues forestières, directement du fait de l'homme, de terres qui n'ont pas été boisées pendant une période d'au moins 50 ans, par plantation, ensemencement, et/ou par la promotion de sources d'ensemencement naturelles, là encore directement du fait de l'homme (CCNUCC, 2008b).

Déforestation

Selon la définition qu'en donnent les accords de Marrakech, la déforestation est la transformation de terres forestières en étendues non forestières, directement du fait de l'homme. Une forêt est définie comme une surface de terre de 0,05 à 1 hectare minimum, ayant un couvert vertical au sol (ou une densité relative équivalente) de plus de 10 à 30%, avec des arbres pouvant atteindre une hauteur minimale de 2 à 5 mètres in situ, à maturité. De nos jours, cette définition peut varier d'un pays à l'autre, dans la mesure où le protocole de Kyoto permet aux pays de spécifier une définition précise à l'intérieur de ces paramètres, utilisable pour la prise en compte des émissions à l'échelon national. A contrario, dans la définition qu'en donne la FAO, le terme déforestation désigne "la transformation d'une forêt en vue d'une utilisation autre de son sol, ou bien la diminution à long terme du couvert forestier (canopée) en dessous du seuil minimum de 10%" (Karousakis and Coffee-Morlot, 2007).

Dégradation

Il n'a pas encore été possible de se mettre d'accord sur une définition du terme "dégradation". On appelle néanmoins "dégradation de la forêt" l'épuisement de la forêt jusqu'à son couvert vertical au sol, à un niveau dépassant les 10%. Toutefois, mis à part cet énoncé d'ordre général, le GIEC n'a pas encore fourni de définition spécifique (Karousakis and Coffee-Morlot, 2007).

Fongible

Qui est d'une nature telle qu'une partie ou une quantité peut être remplacée par une autre partie ou une autre quantité égale afin de satisfaire une obligation. Le pétrole, le blé et le bois sont des produits fongibles. Dans cet ouvrage, il est question de la fongibilité d'une tonne d'équivalent-dioxyde de carbone (CO₂e).

Fuites

On appelle "Fuites" le changement net d'émissions anthropogènes par des sources de gaz à effet de serre (GES) qui se produit à l'extérieur des limites d'un projet, et qui est mesurable et attribuable à l'activité d'un projet MDP (GIEC, 2000a).

Pays les moins avancés

Les 49 Parties classées comme pays les moins avancés (PMA) par les Nations unies font l'objet d'une considération spéciale au titre de la Convention en raison de leur capacité limitée à répondre et à s'adapter aux effets néfastes du changement climatique.

Parties non visées à l'annexe I

Les parties non visées à l'annexe I sont les Parties qui ne sont pas visées à l'annexe I de la Convention. On appelle souvent ces parties 'pays en développement parties'.

Parties visées à l'annexe I

Les Parties visées à l'annexe I comprennent les pays industrialisés qui étaient membres de l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE) en 1992, ainsi que des pays avec des économies en transition (ET) comme la fédération de Russie, les états baltes et plusieurs états d'Europe centrale et orientale. On appelle souvent les Parties visées à l'annexe I 'pays développés parties'.

Parties visées à l'annexe II

Les Parties visées à l'annexe II comprennent les membres de l'OCDE visés à l'annexe I mais pas les Parties EET. Elles sont tenues de fournir aux pays en développement des ressources financières leur permettant d'entreprendre des activités de réduction d'émissions au titre de la Convention et de s'adapter aux effets néfastes du changement climatique. Elles doivent en outre 'prendre toutes les actions pratiques' nécessaires pour favoriser le développement et le transfert de technologies respectueuses de l'environnement aux Parties EET et aux pays en développement. Les financements procurés par les Parties visées à l'annexe II sont principalement canalisés par l'intermédiaire du mécanisme financier de la Convention.

Pérennité

La longévité d'un pool de carbone et la stabilité de ses stocks, eu égard à la gestion et à l'environnement perturbé dans lequel elles interviennent (GIEC, 2000a).

Pool de carbone

Système doté de la capacité d'accumuler ou de libérer du carbone. Exemples de pools de carbone: biomasse forestière, produits forestiers, sols, et atmosphère. Les unités se calculent en masse (t C, par exemple) (GIEC, 2000a).

Réduction d'émissions certifiée

Une réduction d'émissions certifiée (REC) est une unité commercialisable sur le marché du carbone. Elle équivaut à une tonne de CO₂ générée par une activité de projet d'un mécanisme de développement propre.

Restauration forestière

On appelle "Restauration forestière" la transformation en étendues forestières, directement du fait de l'homme, de terres non boisées, par plantation, ensemencement, et/ou par la promotion de sources d'ensemencement naturelles, là encore directement du fait de l'homme, sur des terres qui étaient boisées et avaient été transformées en étendues non forestières. Pendant la première période d'engagement, les activités de reboisement de reconstitution se limiteront à un reboisement de reconstitution sur des terres qui n'étaient pas boisées au 31 décembre 1989 (CCNUCC, 2008b).

Séquestration (stockage)

Le processus qui consiste à augmenter la teneur en carbone d'un pool de carbone autre que l'atmosphère (CCNUCC, 2008b).

Stocks de carbone

La quantité absolue de carbone contenue à l'intérieur d'un pool à un moment spécifique (GIEC, 2000a).

Unité d'absorption

Une unité d'absorption (UA) est une unité commercialisable sur le marché du carbone. Elle équivaut à une tonne de CO₂ obtenue par des activités d'utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie (LULUCF), comme la restauration forestière.

Unité de quantité attribuée

Les unités de quantité attribuée (UQA) sont des unités commercialisables dérivées de l'objectif de réduction d'émissions des parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto. Elles peuvent être comptabilisées par les Parties visées à l'annexe I dans leur engagement de conformité à l'objectif de réduction d'émissions, et équivalent à 1 tCO₂e (CCNUCC, 1998).

Unité de réduction d'émissions

Une unité de réduction d'émissions (URE) est une unité commercialisable sur le marché du carbone. Elle équivaut à une tonne de CO₂ générée par un projet d'implémentation conjoint.



Mixed Sources

Product group from well-managed forests and other controlled sources
www.fsc.org Cert.no. SW-COC-003534
© 1996 Forest Stewardship Council

