



## Financement carbone en Afrique

### RÉSUMÉ

### DOCUMENTS PRINCIPAUX

- I. Financement carbone en Afrique –  
Le Mécanisme pour un développement propre 
  
- II. Financement carbone innovant pour l'adaptation 

*Le document I a été préparé conjointement par la Commission Economique pour l'Afrique des Nations Unies, le Secrétariat du NEPAD, et l'Unité de Soutien du FPA et provient d'une étude détaillée préparée par AfricaPractice, et gérée conjointement par les institutions citées ci-dessus. Le document II a été préparé par the Overseas Development Institute (ODI). Ces deux documents serviront de point d'ancrage pour les discussions de la Session 3 sur "Echange d'informations (Suites données à la 10<sup>ème</sup> Réunion du FPA – Tokyo, Japon)" lors de la 11<sup>ème</sup> Réunion du Forum pour le Partenariat avec l'Afrique, Addis Abeba, 17-18 novembre 2008.*

## Table des matières

<b>RÉSUMÉ .....</b>	<b>1</b>
<b>DOCUMENTS PRINCIPAUX .....</b>	<b>3</b>
<b>FINANCEMENT CARBONE EN AFRIQUE – LE MÉCANISME POUR UN DÉVELOPPEMENT PROPRE</b>	<b>3</b>
Enjeux et recommandations .....	3
I. Obstacles institutionnels et liés aux capacités .....	4
II. Obstacles liés aux procédures et modalités du MDP : modifications avant 2012 .....	4
III. Obstacles liés à l’approche et à la portée du MDP : modifications après 2012 .....	5
IV. Obstacles financiers .....	6
Notes .....	7
<b>FINANCEMENT CARBONE INNOVANT POUR L’ADAPTATION</b>	<b>9</b>
I. Introduction.....	9
II. Classification des propositions .....	9
III. Description des propositions .....	11
IV. Problèmes à considérer .....	14
Acronymes .....	16
Principales références .....	16
Notes .....	16

## RÉSUMÉ

---

A sa 10<sup>ème</sup> réunion tenue à Tokyo, à la suite de l'échange de vues consacré au changement climatique, le FPA a demandé la réalisation de nouveaux travaux sur la problématique du financement carbone. Cette synthèse porte sur deux nouvelles notes succinctes.

### LE MÉCANISME POUR UN DÉVELOPPEMENT PROPRE (MDP)

2. Le MDP a été un vecteur efficace de projets de réduction des émissions dans beaucoup de pays. En 2007, la vente de crédits d'émission issus de projets MDP a rapporté quelque 7.4 milliards USD. Cependant, la part de l'Afrique dans ces transactions demeure relativement faible, autour de 5 %. La note jointe propose un résumé des points qui se dégagent d'une étude plus détaillée réalisée par des consultants et dirigée conjointement par la CEA-ONU, le Secrétariat du NEPAD et l'Unité de soutien du FPA (l'étude complète est également disponible en anglais au <http://www.africapartnershipforum.org/dataoecd/40/15/41646964.pdf>). Elle fait valoir qu'il existe des possibilités de renforcer la contribution potentielle du MDP au développement de l'Afrique. Ses principales recommandations se répartissent en quatre grandes catégories :

- i) les mesures que pourraient prendre les Parties au Protocole de Kyoto et le Conseil exécutif du MDP pour améliorer les procédures et les modalités qui régissent le MDP dans le cadre actuel issu du Protocole de Kyoto ;
- ii) les mesures qui pourraient être prises pour élargir l'approche et la portée du MDP dans le cadre d'un nouveau régime post-2012, de façon à accroître les bénéfices potentiels du dispositif pour l'Afrique ;
- iii) les mesures que pourraient prendre les gouvernements des pays africains et les organisations régionales pour améliorer les capacités de mise à profit du MDP dans son état actuel ;
- iv) les mesures que pourraient prendre les organisations multilatérales et les partenaires pour le développement afin de rendre plus accessibles des financements de base pour les projets MDP en Afrique.

### AU-DELÀ DU MDP : NOUVELLES PROPOSITIONS EN VUE DE LA CRÉATION D'AUTRES SOURCES DE REVENUS CARBONE

3. Les crédits MDP ne représentent qu'une part relativement restreinte (12-13 % environ) du marché global du financement carbone, lequel est dominé par les échanges de droits d'émission entre les Parties à la CCNUCC figurant à l'annexe I (pays développés). L'Afrique est à l'écart de ce marché-là. Le second document élargit la réflexion en examinant les propositions qui sont actuellement sur la table en vue de produire davantage de revenus, que ce soit en mettant à profit le marché actuel du financement carbone ou en donnant plus d'ampleur aux droits, aux redevances ou aux taxes. Il vise à synthétiser les grands axes de ces propositions, mais sans chercher à examiner de façon critique les propositions ou à présenter une évaluation indépendante des revenus qu'elles pourraient engendrer. En l'occurrence, les propositions se répartissent en quatre catégories :

- i) vente aux enchères de quotas d'émission, au niveau international ou régional/national ;
- ii) prélèvements dans le cadre du marché du carbone (par exemple, élargissement de la taxe de 2 % frappant actuellement les projets MDP afin qu'elle s'applique plus généralement aux échanges de droits d'émission) ;
- iii) droits, redevances ou taxes sur les émissions ou sur des activités particulières (les voyages en avion, par exemple) ;
- iv) autres propositions, telles que l'émission d'obligations.

4. Ces propositions ont pour point commun qu'elles produiraient des revenus par des actions sur le marché du carbone ou par des taxes ou des prélèvements visant le carbone ou les déplacements internationaux, et non en faisant appel au financement classique par l'APD et, donc, aux dépenses publiques (généralement financées par les recettes intérieures et qui font partie des budgets nationaux). Elles se caractérisent également par une certaine automaticité.

5. A l'heure actuelle, plusieurs de ces propositions retiennent largement l'attention au niveau international, dans le contexte de la Conférence de Doha sur le financement du développement – qui examinera des mécanismes de financement novateurs – et dans le processus préparatoire des réunions de la CCNUCC qui auront lieu à Poznan en 2008 et à Copenhague en 2009.



## **FINANCEMENT CARBONE EN AFRIQUE – LE MÉCANISME POUR UN DÉVELOPPEMENT PROPRE**

---

1. Le Mécanisme pour un développement propre<sup>1</sup> (MDP) a été créé dans le cadre du Protocole de Kyoto pour aider les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) non visées à l'annexe I<sup>2</sup> à faire prévaloir un développement durable, et pour aider les Parties figurant à l'annexe I à respecter leurs engagements en matière d'émissions. En 2007, le produit de la vente de crédits d'émission issus de projets MDP s'est élevé à 7.4 milliards USD, soit 50 % de plus qu'en 2006 et trois fois plus qu'en 2005<sup>3</sup>. Parallèlement, le marché global du carbone a lui aussi connu une forte expansion, puisque son chiffre d'affaires a été multiplié par six entre 2005 et 2007 pour atteindre 60 milliards USD, et cette croissance exponentielle devrait logiquement se poursuivre au cours des prochaines années.

2. Le MDP offre ainsi aux pays en développement une importante source de financements carbone qui peuvent contribuer à promouvoir un développement durable. Toutefois, même s'il s'est avéré être un vecteur efficace de projets de réduction des émissions dans beaucoup de pays en développement, seuls 5 % des transactions MDP ont concerné l'Afrique en 2007. Il est donc impératif que les gouvernements des pays africains mettent à profit les possibilités qu'offrent en l'état actuel les marchés du carbone à travers l'élaboration d'une position claire pour l'Afrique dans les négociations sur l'après-2012, afin d'accroître les apports de financements carbone dont le continent a besoin pour relever les défis de l'adaptation au changement climatique et du développement durable.

### **Enjeux et recommandations**

3. Compte tenu de la situation exposée ci-dessus, le FPA a demandé à sa 10<sup>ème</sup> réunion un rapport sur les obstacles aux projets MDP et sur les possibilités de faire en sorte que le marché du carbone soit plus utile à l'Afrique. Plusieurs facteurs expliquent pourquoi la part de l'Afrique dans les transactions MDP demeure relativement faible. Certains sont sans rapport avec le MDP, comme le fait que les réductions des émissions susceptibles d'être obtenues (et donc converties en crédits) par des projets en Afrique sont modestes à l'échelle mondiale ou le fait que les investissements sont perçus comme risqués, même si des analyses récentes de la Banque mondiale permettent de penser que l'Afrique offre un important potentiel de réalisation de projets dans le domaine des énergies propres. D'autres facteurs sont liés spécifiquement au MDP.

(i) Au niveau national, les obstacles tiennent notamment à l'insuffisance des capacités institutionnelles, au fait que les possibilités offertes par le MDP sont mal connues ou encore au manque de financements pour les projets.

(ii) Sur le plan international, il y a des obstacles qui sont liés aux procédures et modalités du MDP et qui peuvent être traités dans le cadre actuel issu du Protocole de Kyoto (avant 2012).

(iii) Il existe en outre des freins qui découlent de la limitation des types de projets éligibles au MDP et qui devraient être traités dans le cadre des négociations sur le régime post-2012, ce qui pourrait accroître sensiblement la part de l'Afrique dans les transactions MDP.

(iv) Enfin, le manque de financements constitue un obstacle important au développement de projets.

4. Le présent document se propose de présenter sous forme synthétique certaines des principales conclusions d'une étude plus compréhensive qui a été consacrée à la situation actuelle ainsi qu'au potentiel qui existe des activités MDP en Afrique. Le but est de formuler des recommandations que les décideurs, les négociateurs et les experts africains, en concert avec les partenaires au développement, pourront utiliser pour faire pression en faveur de changements, et notamment en faveur d'un MDP révisé qui soit apte à stimuler le développement de projets MDP et le financement carbone en général à l'appui du développement durable de l'Afrique. Ce document s'appuie sur une analyse plus détaillée accessible au : <http://www.africapartnershipforum.org/dataoecd/40/15/41646964.pdf>.

## I. Obstacles institutionnels et liés aux capacités

5. **Le cadre dans lequel s'insère le MDP dans les pays hôtes est un facteur important** qui peut favoriser ou au contraire freiner le développement de projets MDP. Trois grandes considérations entrent ici en jeu : i) les institutions et les capacités liées au MDP ; ii) la sensibilisation au changement climatique et au MDP des principales parties prenantes, à commencer par les intermédiaires financiers et le secteur privé ; et iii) la clarté et la cohérence des politiques à l'égard des projets MDP et des messages envoyés aux développeurs de projets et aux investisseurs. Certains pays consacrent des moyens importants à la promotion d'activités MDP sur leur sol et se sont dotés à cette fin d'organismes qui sont indépendants de l'autorité nationale désignée (AND) au titre du MDP. La Zambie et le Swaziland ont créé un office/comité gouvernemental du MDP pour assurer l'intégration et la prise en compte du mécanisme dans les politiques et les priorités gouvernementales. D'autres, comme l'Égypte et l'Afrique du Sud, ont mis en place des programmes de formation et de sensibilisation au MDP à l'intérieur de l'administration. La transparence des transactions MDP et leur exécution dans les délais prévus jouent également un rôle important.

6. **Le « Cadre de Nairobi »<sup>4</sup> a recensé cinq grands axes autour desquels s'articule le soutien qu'il apporte aux pays africains** en vue du renforcement de leur participation au MDP : (1) développer et renforcer les capacités des AND ; (2) mettre en place des capacités de développement d'activités de projet MDP ; (3) promouvoir des opportunités d'investissement dans des projets ; (4) améliorer le partage des informations, la diffusion des connaissances, l'éducation et la formation ; et (5) améliorer la coordination inter-institutions. Pour assurer la mise en œuvre effective du Cadre de Nairobi, il importera de tenir compte des autres besoins des pays africains et de faire participer au dialogue des institutions panafricaines et des institutions régionales du continent : BAD, CEA-ONU, UA/NEPAD, etc.

**PRINCIPALES PRIORITÉS. Les gouvernements des pays africains, avec leurs partenaires au sein du Cadre de Nairobi, devraient :**

- ◆ affiner le Cadre de Nairobi afin de créer davantage de possibilités de transfert de capacités Sud-Sud ;
- ◆ mener des activités supplémentaires de renforcement des capacités en direction des agents publics appropriés autres que ceux de l'AND, par exemple ceux travaillant dans les domaines de l'énergie, de l'environnement, de la finance et de l'agriculture ;
- ◆ mettre en place au niveau national des cadres réglementaires propices à la bonne exécution des activités MDP ;
- ◆ apporter un financement stable et prévisible à l'élaboration des politiques et au renforcement des capacités nationales.

## II. Obstacles liés aux procédures et modalités du MDP : modifications avant 2012

7. C'est à dessein que la structure de gouvernance internationale qui a été retenue pour le MDP prévoit plusieurs étapes et opérations de vérification, fait intervenir plusieurs acteurs et s'appuie sur des prescriptions détaillées concernant la méthodologie et l'additionnalité. Si ces dispositions sont nécessaires pour assurer l'intégrité du mécanisme fondé sur le jeu du marché qu'est le MDP, la procédure d'approbation des projets a été critiquée pour sa lourdeur excessive et les coûts de transaction élevés qu'elle induit. Deux initiatives ont été prises – les petits projets MDP et le MDP programmatique – afin de permettre un assouplissement des procédures et des modalités et une réduction des coûts de transaction liés au développement de projets MDP.

8. Le régime des *petits projets MDP* permet une application simplifiée des procédures du MDP et donc une diminution des coûts de développement pour les projets destinés à produire des réductions d'émissions inférieures à 60 000 tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub>. En l'occurrence, les « procédures simplifiées » mises au point permettent : i) le recours à des descriptifs de projets simplifiés ; ii) l'utilisation de méthodologies rationalisées ; iii) le regroupement de plusieurs petits projets du même type dans un seul ensemble de documents ; et iv) une

diminution des coûts d'enregistrement. Jusqu'à présent, leur impact a toutefois été très faible. Il ressort des données récentes que l'Afrique subsaharienne a accueilli moins de 1 % des petits projets MDP recensés. Cette absence de progrès s'explique en partie par le fait que les développeurs de projets, qui sont pour la plupart originaires des pays de l'annexe I, les courtiers et les négociants privilégient les projets susceptibles de produire d'importants crédits d'émission par rapport aux petits projets.

9. Le *MDP programmatique* est un concept relativement nouveau ; le principe est de donner aux développeurs de projets la possibilité d'établir un programme qui peut rassembler de nombreuses activités de projet du même genre, par exemple l'installation de panneaux solaires pour la production d'eau chaude dans les bâtiments. Il est alors possible d'ajouter au programme de nouvelles activités de projet appropriées moyennant une procédure de documentation et d'approbation simplifiée. Le MDP programmatique n'en est qu'à ses balbutiements et un seul programme d'activités a jusqu'ici été soumis pour validation par un pays africain. Les obstacles à un recours accru à ce mécanisme sont notamment le manque de connaissances et d'expérience et les préoccupations suscitées par le risque d'enregistrement incorrect d'activités de projet dans le cadre d'un programme. Les possibilités de participation des gouvernements et des entreprises des pays africains au MDP programmatique pourraient s'en trouver fortement limitées.

10. Dans le contexte des négociations sur le traité qui succédera au Protocole de Kyoto, les pays africains devraient faire pression en faveur d'un certain nombre de mesures à court terme qui puissent être adoptées et appliquées avant 2012, et préparer le terrain en vue d'un accord plus complet pour l'après-Kyoto.

**PRINCIPALES PRIORITÉS. La Conférence des Parties (COP) devrait réviser les lignes directrices existantes de façon à :**

- ◆ encourager l'élaboration d'autres méthodologies simplifiées pour les secteurs qui possèdent un fort potentiel en Afrique ;
- ◆ mettre au point une procédure plus simple de répartition du risque dans le cadre du MDP programmatique, afin de faciliter l'utilisation de ce dispositif par les petits développeurs africains ;
- ◆ mettre en place un mécanisme de financement transitoire pour les petits projets, afin de fournir des capitaux d'amorçage et de soutenir la réalisation d'études exploratoires ;

et, s'agissant de l'agriculture, de la foresterie et des autres usages du sol (voir également la section III ci-dessous) :

- ◆ élargir le champ des activités forestières éligibles au MDP à la gestion durable des forêts, à l'agriculture durable (y compris l'amélioration du stockage de carbone dans le sol) et à la gestion des zones humides ;
- ◆ ajouter la déforestation évitée aux activités reconnues dans le cadre du MDP ou permettre sa prise en compte dans le cadre d'un mécanisme similaire ;
- ◆ supprimer le système de crédits temporaires, qui sont des crédits spéciaux expirant au bout d'un certain nombre d'années pour tenir compte des incertitudes entourant la permanence de la séquestration du carbone.

### **III. Obstacles liés à l'approche et à la portée du MDP : modifications après 2012**

11. Le *MDP sectoriel* est une nouvelle approche à l'étude. Elle permettrait aux pays de remplacer la démarche fondée sur les projets par une démarche sectorielle, en définissant des scénarios de référence sectoriels et en accordant des crédits carbone au titre des réductions d'émissions réalisées par rapport à ces scénarios. En plus d'offrir un moyen plus simple de quantifier les réductions d'émissions, le MDP sectoriel encouragerait des interventions publiques visant les secteurs à forte intensité d'émissions, comme le ciment, la chimie ou les transports, et permettrait aux pouvoirs publics de récompenser les entreprises qui obtiennent de bons résultats. En réduisant les coûts de transaction supportés par les entreprises, il ouvrirait de nouvelles perspectives de financement pour des secteurs qui, à l'image des transports, sont aujourd'hui sous-représentés dans le cadre du MDP en Afrique.

12. **Un facteur important qui entrave le développement du MDP en Afrique est la limitation des types de projets éligibles.** Dans beaucoup de pays africains, c'est l'agriculture qui est la principale source de richesse, et c'est donc le secteur de l'utilisation des terres qui offre potentiellement le plus important gisement de financements carbone. Cependant, les règles actuelles limitent les activités de projet éligibles dans le secteur AFOLU (agriculture, foresterie et autres usages du sol) aux activités de boisement/reboisement définies de façon restrictive. Plusieurs raisons font que les projets réalisés dans le secteur AFOLU dans le cadre du Protocole de Kyoto sont peu nombreux :

- (i) les activités liées à la forêt susceptibles de produire des crédits d'émission au titre du MDP sont limitées au boisement/reboisement ;
- (ii) la production de crédits d'émission dans le cadre de ces activités obéit à des règles et des méthodes qui sont complexes et ont été mises au point tardivement ; et
- (iii) les crédits issus de ces activités sont exclus du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne, qui est le plus important marché pour les acheteurs de crédits carbone.

13. **Au niveau international, l'importance des secteurs forestier et agricole pour l'efficacité des politiques climatiques est de plus en plus largement admise.** L'Afrique verra son rôle sur les marchés mondiaux du carbone grandement renforcé si la fonction de stockage du carbone et de réduction des émissions du secteur AFOLU est pleinement reconnue. La dernière Conférence des Parties tenue à Bali (COP-13) a montré que les responsables internationaux commençaient à tenir compte concrètement du rôle primordial joué par les forêts dans l'atténuation du changement climatique, et notamment du fait qu'il importe d'enrayer le déboisement et la dégradation des forêts, ce qui est particulièrement crucial pour les pays du Bassin du Congo. Si l'on reconnaît de plus en plus l'importance des secteurs forestier et agricole en général, comme en témoignent notamment les discussions en cours sur la « réduction des émissions dues à la déforestation et la dégradation des forêts » (REDD), l'Afrique devra concevoir et mettre en œuvre sa propre stratégie en matière de climat et de financement carbone pour faire en sorte que ses intérêts soient pris en compte de façon constructive dans les négociations concernant le cadre post-Kyoto. Cette stratégie pourrait faire fond sur la reconnaissance du fait que l'Afrique peut contribuer à atténuer le changement climatique en faisant prévaloir des pratiques durables d'utilisation des terres. La communauté internationale devrait reconnaître ce potentiel en récompensant la séquestration du carbone qui découle des activités dans le secteur AFOLU et en répondant aux besoins de financement de l'Afrique.

#### **PRINCIPALES PRIORITÉS. La Conférence des Parties (COP) devrait :**

- ◆ soutenir le principe de MDP sectoriel dans les négociations sur le régime post-2012, à la fois pour promouvoir des activités MDP et pour aider l'Afrique à réaliser des réductions d'émissions de façon plus efficace par rapport au coût ;
- ◆ intégrer dans le programme de négociations plus général la réforme de l'approche du MDP ainsi qu'un accord sur la REDD, de façon à récompenser toutes les opérations pertinentes de réduction des émissions et d'absorption dans les secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'utilisation des terres.

#### **IV. Obstacles financiers**

14. **Le manque de financement est un obstacle fréquent au développement de projets.** Dans les pays à faible revenu, l'obstacle financier freine plus encore le développement des petits projets MDP. Les projets menés dans le domaine des énergies renouvelables ont un long délai d'exécution et sont perçus comme comportant davantage de risques que les projets plus classiques, ce qui ne fait que compliquer l'obtention de financements. En outre, les coûts de transaction liés notamment à la négociation d'accords d'achat, à la préparation des documents nécessaires à l'enregistrement et au règlement des frais de validation et d'enregistrement sont supportés au début du cycle de vie du projet MDP, tandis que les revenus des crédits carbone sont disponibles seulement sur une base annuelle après vérification.

15. **Plusieurs initiatives ont été prises pour améliorer la disponibilité de financements pour les projets MDP en Afrique.** Des acheteurs de crédits MDP, en particulier des grands fonds carbone institutionnels ou

nationaux, ont aidé les développeurs de projets MDP à surmonter cet obstacle en leur offrant différents types de paiements anticipés. Les institutions régionales commencent également à jouer un rôle important. Ainsi, la CEDEAO a créé un fonds d'investissement africain qui est en mesure de payer d'avance les crédits carbone achetés. Pour sa part, la Banque de développement des Etats de l'Afrique centrale a élaboré des instruments pour permettre aux développeurs de projets MDP d'accéder plus facilement à des financements. Fruit d'une collaboration originale entre le PNUD et la société internationale de services financiers Fortis Bank, le Fonds Carbone pour les OMD propose aux porteurs de projets de réduction des émissions un « guichet unique » pour accéder à un ensemble complet de services ; le PNUD fournit des services de développement des projets, tandis que Fortis achète et commercialise les crédits produits.

**Cependant, les sommes ainsi dégagées sont insuffisantes et d'autres mécanismes de financement doivent être envisagés.** Des moyens doivent être trouvés d'aider les développeurs de projets MDP à obtenir les financements dont ils ont besoin, notamment en utilisant l'aide publique au développement, les mécanismes d'assurance et les garanties de crédit à l'exportation. L'accord de Marrakech (2001) stipule que l'aide visant les activités MDP et le changement climatique en général ne doit pas entraîner un détournement de l'APD. Depuis peu, des agences de garantie des investissements offrent des services en vue d'atténuer les risques liés aux projets MDP dans les pays en développement. L'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) du Groupe de la Banque mondiale, par exemple, a couvert le risque de non-livraison des URCE convenues dans le cadre d'un projet MDP exécuté au Salvador. Des garanties pourraient également être fournies par les organismes bilatéraux de crédit à l'exportation. Il est à espérer que le réexamen en cours de la Recommandation de l'OCDE sur des approches communes concernant l'environnement et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public débouchera sur un traitement plus favorable des exportations des pays de l'OCDE qui concernent des équipements permettant de tirer parti des énergies renouvelables.

#### **PRINCIPALES PRIORITÉS. Les partenaires au développement devraient :**

- ◆ affiner les produits et les principes directeurs en matière de garanties ;
- ◆ rechercher le partenariat d'organismes du secteur privé dans le cadre des produits de garantie.

---

#### **Notes**

<sup>1</sup> Dans le cadre du MDP, les acheteurs des pays développés acquièrent des « unités de réduction certifiée des émissions » (URCE) pour chaque tonne de gaz à effet de serre dont l'émission dans l'atmosphère est évitée grâce à un projet MDP. Il donne aux entreprises et aux gouvernements qui sont tenus de respecter des objectifs d'émissions de GES juridiquement contraignants en vertu du Protocole de Kyoto la possibilité d'acheter des URCE vérifiées.

<sup>2</sup> Les Parties à la CCNUCC non visées à l'annexe I sont principalement des pays en développement qui, contrairement aux Parties figurant à l'annexe I, n'ont pas d'engagements de réduction des émissions à respecter en vertu du Protocole de Kyoto.

<sup>3</sup> A elles deux, la Chine et l'Inde devraient représenter jusqu'en 2012 deux tiers des crédits provenant d'activités exécutées dans le cadre de projets MDP, ce qui n'est guère surprenant dans la mesure où ce sont les deux pays les plus peuplés de la planète, qui sont parmi les principaux émetteurs de gaz à effet de serre et ont donc attiré un important volume d'activités de réduction des émissions. Néanmoins, il ressort d'études récentes que l'Afrique offre un potentiel non négligeable de réduction des émissions, en particulier dans le secteur de l'utilisation des terres, malgré sa faible contribution aux émissions mondiales.

<sup>4</sup> Qui est une initiative lancée par plusieurs donateurs sous l'égide de la CCNUCC afin d'apporter aux pays d'Afrique une aide axée sur les activités MDP.



# FINANCEMENT CARBONE INNOVANT POUR L'ADAPTATION

---

## I. Introduction

1. Le marché carbone s'est considérablement développé au cours des dernières années. La majorité des transactions de ce marché est effectuée via les échanges de quotas d'émission non utilisés entre les différents pays figurant dans l'Annexe I du Protocole de Kyoto (pays développés). En outre, les pays de l'Annexe I peuvent soit acheter des crédits provenant de projets de réduction des émissions mis en œuvre dans les pays en voie de développement (pays ne figurant pas dans l'Annexe I) en vertu du Mécanisme de développement propre (MDP), soit investir dans un projet de réduction des émissions dans un autre pays de l'Annexe I en vertu du mécanisme connu sous le nom de Mise en œuvre conjointe (MŒC). Ces « mécanismes de flexibilité » contribuent à ce que les pays de l'Annexe I puissent remplir leurs engagements en matière d'atténuation dans le cadre du Protocole de Kyoto. Sachant que le marché carbone s'est avéré être un mécanisme de financement innovant pour l'atténuation du changement climatique, il est raisonnable de penser qu'il pourrait fournir un outil de financement tout aussi innovant en matière d'adaptation.

2. Les coûts prévisionnels futurs de l'adaptation pour les pays en voie de développement sont élevés, estimés en dizaines de milliards de dollars.<sup>v</sup> À ce jour, les Fonds d'adaptation qui ont été réunis ou affectés couvrent simplement 1 % des coûts totaux prévus.<sup>vi</sup> Dans un tel contexte, un certain nombre de propositions bilatérales et multilatérales ont été faites afin de générer des recettes supplémentaires pour l'adaptation. Ces propositions visent à générer des recettes par le biais de mesures concernant le marché carbone, ou, d'une manière plus générale, par l'intermédiaire de taxes ou prélèvements carbone affectant le transport international, plutôt qu'à partir des sources de financement conventionnelles associées avec l'Aide publique au développement (APD) et dérivées des dépenses publiques (généralement financées par des fonds de capitaux du pays, et en partie par les budgets nationaux). Pour l'heure, la plupart des instruments de financement de l'adaptation au niveau international, à l'exception du Fonds d'adaptation du Protocole de Kyoto, qui est financé par l'intermédiaire d'un prélèvement de 2 % sur le produit du MDP, s'appuient sur ces sources conventionnelles liées à l'APD. Ces propositions sont distinctes et remarquables dans le sens où elles incluent un certain degré d'automatisme et d'autonomie. Elles s'inscrivent dans la lignée de discussions plus larges sur les programmes de financement innovants, dans le cadre de la prochaine Conférence de Doha (du 29 novembre au 2 décembre 2008) sur le financement pour le développement, ainsi que des discussions dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCCC) à la fois concernant la mise en œuvre du Plan d'action de Bali et concernant tout cadre post-Kyoto après 2012.

3. Ce document énumère et décrit les diverses propositions actuelles pour le financement de l'adaptation. Il ne doit être considéré ni comme un instrument critique ni comme un outil d'évaluation s'agissant de la fiabilité des estimations des recettes, ces deux points méritant par ailleurs de faire l'objet d'études séparées.

4. Le reste de ce document est organisé de la manière suivante : la Section II propose une classification des récentes propositions de financement pour l'adaptation, tandis que la section III décrit chaque proposition, à l'aide d'un tableau illustrant les principaux éléments de chaque programme. Ce document se conclut par une brève discussion sur les problèmes pertinents concernant la mise en œuvre du financement pour l'adaptation.

## II. Classification des propositions

5. Les programmes de financement pour l'adaptation peuvent être regroupés en quatre catégories :

- i. **Mises aux enchères des quotas d'émission :** Chacun des pays figurant dans l'Annexe I reçoit un certain nombre d'unités de gaz à effet de serre (GES) qu'ils peuvent utiliser et/ou échanger (*Unités de quantités attribuées*, UQA) conformément au Protocole de Kyoto durant la période d'engagement 2008-2012. Le principe de financement sous-jacent de ce programme est la mise aux enchères d'une certaine proportion

de ces UQA afin de générer des recettes plutôt que de les laisser pour rien aux sociétés des pays figurant en Annexe I qui doivent se conformer aux réductions d'émissions.

Une distinction importante doit être faite entre la mise aux enchères au niveau international (comme l'a récemment proposé la Norvège lors des discussions de la CCCC) et au niveau national. Les propositions actuelles en faveur de la mise aux enchères de quotas d'émission pour l'adaptation incluent :

**(a) Mises aux enchères au niveau international :**

- La proposition norvégienne de mettre aux enchères les UQA.

**(b) Mises aux enchères au niveau national :**

- La Proposition de l'UE d'utiliser les recettes provenant du système de mise aux enchères du Programme d'échange de quotas d'émission (PEQE) pour les mesures visant le changement climatique, y compris l'adaptation (l'Allemagne a déjà mis en place un système similaire par l'intermédiaire de son Initiative internationale sur le changement climatique) ; et
- Le Fonds international américain<sup>vii</sup> pour l'adaptation au changement climatique et la sécurité nationale (en vertu de la Proposition de loi Lieberman-Warner).

ii. **Prélèvements basés sur le marché carbone :** Le financement de l'adaptation peut être obtenu en appliquant un prélèvement sur les unités négociables du Protocole de Kyoto générées par le MDP, la MÆC, ou l'échange de quotas d'émission (une sorte de « monnaie climat », chaque unité négociable représentant l'équivalent d'une tonne métrique de CO<sub>2</sub>)<sup>viii</sup>. Le mécanisme de prélèvement de 2 % sur le MDP destiné à réunir des fonds pour le Fonds d'adaptation du Protocole de Kyoto est un exemple de prélèvement basé sur le marché carbone. Il peut être intéressant d'étendre ou d'accroître ce prélèvement à d'autres aspects du marché carbone. Parmi les propositions effectuées, citons :

- L'extension du prélèvement à la Mise en œuvre conjointe (MÆC) et/ou au Mécanisme des échanges d'émission (MEE)<sup>ix</sup> ; et
- Pakistan : augmenter le prélèvement sur le MDP de 2 à 3-5 %.

iii. **Droits, prélèvements ou taxes sur les émissions ou sur certaines activités spécifiques (tel que le transport aérien) :** Des fonds sont réunis par le biais des individus et des sociétés, sur la base de leur responsabilité en matière de changement climatique et/ou de leur capacité à payer. Les droits ou prélèvements pourraient être appliqués au transport aérien, à la production de combustibles fossiles ou à l'utilisation d'électricité. Les programmes de taxation/prélèvement comprennent notamment :

**(a) Au niveau international :**

- Le Prélèvement sur le transport aérien international pour l'adaptation (PTAIA) qui concerne les carburants ;
- Le Programme de réduction des émissions maritimes internationales (PREMI) ;
- Le Mécanisme de partage des charges de Tuvalu (Projet d'adaptation) ; et
- Le Fonds mondial pour le changement climatique (FMCC) à l'initiative du Mexique.

**(b) Au niveau national :**

- La proposition suisse d'une Taxe carbone internationale pour l'adaptation (bien que sa portée soit d'envergure mondiale, cette proposition est considérée comme nationale étant donné que la taxe serait collectée à l'échelon national plutôt qu'international).

iv. **Autres méthodes innovantes de financement pour l'adaptation, telle que l'émission de contrats de capitalisation.** Une proposition est à ranger dans cette catégorie :

- Le Mécanisme international pour le financement de la lutte contre le changement climatique de la Commission européenne.

### III. Description des propositions

#### MISES AUX ENCHÈRES DES QUOTAS D'ÉMISSION

##### *(a) Mises aux enchères au niveau international*

- ♦ **La proposition norvégienne de mettre aux enchères les UQA :** La Norvège a élaboré une proposition de financement pour l'adaptation par la mise aux enchères d'une partie des permis d'émission. La mise aux enchères aurait lieu au niveau international avant l'attribution des UQA aux registres nationaux, et serait supervisée par une institution internationale appropriée. Les recettes en résultant seraient ensuite transférées vers un fonds destiné à l'adaptation. Cette proposition préconise le placement du prélèvement à la délivrance des quotas plutôt qu'au moment de la *transaction* de quotas sur le marché.

##### *(b) Mises aux enchères au niveau national*

- ♦ **Proposition de l'UE d'utiliser une part des recettes générées par les mises aux enchères du Programme d'échange de quotas d'émission (PEQE) :** En octobre 2008, le Comité pour l'environnement du Parlement européen a adopté une proposition amendée concernant la Directive de révision du PEQE recommandant, lors de la phase III (2013-2020), que : (a) la mise aux enchères devienne la principale méthode d'attribution, et (b) que 25 % des recettes globales des mises aux enchères soient consacrées à l'adaptation dans les pays en voie de développement. Certains états membres ont déjà donné leur accord pour mettre aux enchères jusqu'à 10 % de leurs quotas durant la Phase II (2008-2012), y compris l'Allemagne, comme indiqué ci-dessous. Cependant, il n'existe, pour l'heure, aucune exigence formelle de consacrer les recettes des mises aux enchères à l'atténuation du changement climatique ou à l'adaptation pour les pays en voie de développement. Le cloisonnement des fonds à des fins de dépenses spécifiques reste un point de désaccord pour le développement de ce programme. Il est possible qu'une mise aux enchères à 100 % s'applique au secteur de l'électricité à compter de 2013, sachant qu'une mise aux enchères à 15 % a déjà fait l'objet d'un accord pour le secteur de l'aviation à compter de 2012. La mise aux enchères dans d'autres secteurs reste encore à déterminer.
- ♦ **Initiative internationale sur le changement climatique (IICC) (initiative déjà en place) lancée par l'Allemagne :** Depuis le début de l'année 2008, le Ministère fédéral allemand de l'environnement (BMU) réunit des fonds par le biais de la mise aux enchères de 9 % de ses quotas de carbone attribués sur le plan national, et ce lors de la phase II (2008-2012) du PEQE. Plutôt que d'offrir ces permis à l'industrie, le gouvernement allemand les met aux enchères afin de générer des recettes. Sur les 800 millions € de recettes prévus chaque année, 400 millions € seront attribués aux initiatives sur le climat, dont 120 millions € consacrés sur le plan international aux pays en voie de développement, la moitié de ce montant devant être consacrée à l'adaptation et à la protection des forêts. L'IICC lancée par l'Allemagne vient s'ajouter à des fonds bien plus importants débloqués de façon bilatérale pour l'adaptation.
- ♦ **Fonds international pour l'adaptation au changement climatique et la sécurité nationale à l'initiative des États-Unis :** Ce fonds a été proposé en vertu de la Loi Lieberman-Warner sur la sécurité du climat (Climate Security Act) de 2008. Ce projet de loi visait à établir un système de plafonnement des émissions au niveau national, avec 26,5 % des quotas d'émissions mis aux enchères en 2012, un pourcentage amené à atteindre progressivement 69,5 % d'ici 2031. Une partie des recettes des mises aux enchères (de 1 % en 2012 pour atteindre progressivement 7 % d'ici 2050) aurait été consacrée à un nouveau Fonds international d'adaptation au changement climatique et à la sécurité nationale. Ce projet de loi mettait en évidence les besoins des « pays en voie de développement les plus vulnérables », même si ces dépenses restaient liées aux priorités américaines en matière de sécurité. Ce projet de loi a été rejeté par le Sénat en juin 2008, et par conséquent le fonds proposé ne se matérialisera pas sous sa forme actuelle. Toutefois, il pourrait servir de schéma directeur pour de futures propositions américaines.

## PRÉLÈVEMENTS BASÉS SUR LE MARCHÉ CARBONE

- ♦ **Extension du prélèvement à la Mise en œuvre conjointe (MCEC) et/ou au Mécanisme des échanges d'émissions (MEE) :** Sachant que le prélèvement actuel sur le MDP est utilisé pour réunir des fonds pour l'adaptation, un prélèvement sur la MCEC ou le MEE pourrait également être appliqué suivant un certain pourcentage des unités de Kyoto correspondantes. La plupart des évaluations concernant ces possibilités tablent sur le fait qu'un prélèvement de 2 % serait appliqué pour refléter le prélèvement sur le MDP. Certains pays, tels que le Costa Rica et l'Afrique du Sud, sont favorables à l'idée d'inclure un prélèvement à la fois sur la MCEC et les échanges d'émissions. D'autres pays, tels que la Nouvelle-Zélande, ont émis des réserves concernant l'application d'un prélèvement sur la MCEC ou le MEE car cela pourrait aboutir à des distorsions de marché.
- ♦ **Proposition du Pakistan d'accroître le prélèvement sur le MDP :** En mars 2008, le Pakistan a soumis une proposition à la CCCC destinée à accroître le prélèvement actuel lors de la délivrance des crédits du MDP de 2 à 3-5 %. Les recettes ainsi récoltées iraient au Fonds d'adaptation de Kyoto pour le financement de l'adaptation dans les pays en voie de développement.

## DROITS, PRÉLÈVEMENTS OU TAXES SUR LES ÉMISSIONS OU SUR DES ACTIVITÉS SPÉCIFIQUES

### *(a) Au niveau international*

- ♦ **Prélèvement sur le transport aérien international pour l'adaptation (PTAIA) :** Cette proposition recommande qu'un prélèvement soit effectué au niveau du transport aérien international, sous la forme soit d'un pourcentage de prélèvement (2 % du prix du billet) soit d'une taxe fixe (par exemple, 5 € par billet). Cette taxe fixe encouragerait la « responsabilisation personnelle », tous les voyageurs internationaux, quelle que soit leur origine, mettant ainsi la main à la poche. À l'inverse, un pourcentage de prélèvement basé sur les « capacités personnelles » permettrait, par exemple, de récolter davantage de recettes sur les vols d'affaires à tarif élevé. Les impacts potentiels du PTAIA seraient de deux ordres : (a) atténuation des émissions, en particulier sur les vols court courrier destinés à satisfaire une demande très élastique, avec une baisse de fréquentation des vols, et (b) obtention de recettes destinées à financer l'adaptation, en particulier, sur les vols long courrier pour lesquels la demande est moins élastique, les personnes en mesure de se payer de tels trajets par avion devant déboursier davantage pour ce privilège. L'objectif principal, toutefois, est de réunir des fonds afin de compenser les impacts des émissions du transport aérien. Le PTAIA pourrait être utilisé pour récolter des fonds sans affecter négativement la demande en matière de transport aérien, optimisant ainsi son acceptabilité politique. Ceci peut être illustré par le succès d'une taxe sur les compagnies aériennes structurée de façon similaire et destinée à financer la Facilité internationale d'achat de médicaments UNITAID.
- ♦ **Programme de réduction des émissions maritimes internationales (PREMI) :** Cette proposition est basée sur un système de « plafonnement des émissions », selon lequel un objectif de réduction des émissions (plafond) serait établi pour toutes les destinations avec des engagements de réduction des émissions (actuellement pour les pays figurant en Annexe I uniquement), et des droits se grefferaient lorsque le montant des émissions dépasserait le plafond basé sur le prix de marché du carbone. Ce programme serait géré par un nouvel organisme supranational chargé de récolter les recettes, dont 42 % seraient reversées à des fonds existants se focalisant sur l'adaptation pour les pays en voie de développement. Outre la focalisation sur l'adaptation, ce programme utiliserait également les recettes générées pour financer l'atténuation et les investissements en matière de transfert des technologies maritimes. Étant donné qu'environ 60 % des émissions maritimes seraient assujetties à ce régime (la part des importations mondiales concernant les pays de l'Annexe I), des droits de 10 \$ par tonne de CO<sub>2</sub> permettraient de récolter environ 6 milliards \$ en 2012, dont 2,5 milliards \$ seraient affectés à l'adaptation<sup>x</sup>. Le PREMI fait la distinction entre les droits d'émissions basés sur les responsabilités et les capacités respectives, sachant que

les droits sont en fait payés par l'utilisateur final dans les pays en Annexe I, et que les droits varieraient selon la destination et le type de navire.

- ♦ **Mécanisme de partage des charges de Tuvalu (Projet d'adaptation) :** En réponse aux lacunes de financement évidentes qui existent concernant le Fonds pour les Pays les moins avancés (FPMA) et le Fonds spécial pour le changement climatique (FSCC) établis par la CCCC, Tuvalu propose un nouveau *Mécanisme de partage des charges* (MPC) selon lequel le financement proviendrait des prélèvements sur les échanges d'émissions ainsi que du transport aérien et maritime international et serait alloué aux fonds susmentionnés. De façon plus spécifique, le MPC de Tuvalu propose :
  1. Un prélèvement de 0,01 % sur les billets d'avion internationaux et sur le transport maritime du fret à la charge des pays figurant en Annexe II (un sous-ensemble des pays figurant en Annexe I qui sont mandatés pour fournir des ressources financières aux pays en voie de développement) ;
  2. Un prélèvement de 0,001 % sur les billets d'avion internationaux et sur le transport maritime du fret à la charge des pays ne figurant pas en Annexe I ;
  3. Les exemptions concernant les points (a) et (b) s'appliqueraient à tous les vols et tout le fret maritime vers et en provenance des PMA et des Petits états insulaires en développement (PEID).

Ce Projet recommande également l'établissement (1) d'un *comité de coordination spécial dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations Unies* afin de coordonner un plan pour l'adaptation sur le long terme ; et (2) d'un *Pool international pour l'assurance climat* afin d'aider les communautés les plus vulnérables à assumer le coût de l'après catastrophes climatiques.

- ♦ **Fonds mondial pour le changement climatique (FMCC) à l'initiative du Mexique :** Mis à l'honneur dans le cadre du Plan d'action de Bali, le Mexique suggère la création d'un nouveau fonds (10 milliards \$ par an). Bien que son but premier soit l'atténuation, ce fonds reconnaît l'importance capitale de l'adaptation et recommande qu'un prélèvement de 2 % pour l'adaptation soit mis en place sur les contributions au Fonds (destiné au Fonds d'adaptation de Kyoto). À ce niveau de prélèvement, le montant total des recettes estimées lors de la phase initiale serait de l'ordre de 200 millions \$ par an.

#### **(b) Au niveau national**

- ♦ **La proposition suisse de Taxe carbone internationale pour l'adaptation :** La Suisse est à l'initiative d'une proposition de financement de programmes et mesures politiques visant le changement climatique. Cette proposition établirait une faible taxe de financement sur les émissions mondiales concernant la production et l'utilisation de combustibles fossiles. Les recettes émanant de cette proposition seraient collectées selon le principe du « pollueur-payeur » par l'intermédiaire d'un prélèvement mondial *uniforme* sur le carbone de 2 \$ par tonne de CO<sub>2</sub> sur toutes les émissions de carburants fossiles. Ceci correspond à une charge d'environ 0,5 cent US par litre de carburant. Un niveau d'émission libre d'1,5 tonnes de CO<sub>2</sub> par habitant serait appliqué à tous les pays, aboutissant ainsi à une exemption pour tous les pays dont le niveau d'émissions est extrêmement faible (principalement les pays les moins avancés, PMA). Les recettes générées par cette taxe, qui devraient être de l'ordre de 48,5 milliards \$ par an, seraient redéployées vers : (1) le Fonds national pour le changement climatique (FNCC) établi dans tous les pays qui contribuent au paiement (tous à l'exception des PMA), qui serait utilisé en fonction des priorités nationales ; et (2) un Fonds multilatéral pour l'adaptation (FMA) dans le cadre duquel les fonds seraient consacrés exclusivement à l'adaptation dans les pays à revenu faible et les pays à revenu moyen (PRF/PRM)<sup>xi</sup>. Les fonds du FMA se subdivisent en deux « pôles » ; un pôle assurance et un pôle prévention. La part des recettes FMA générée dépend de la situation économique des pays, les pays à revenu élevé (PRE) étant les plus gros contributeurs

#### **AUTRES**

- ♦ **Le Mécanisme international pour le financement de la lutte contre le changement climatique (MIFLCC) de la CE :** Cette proposition met en application l'idée d'une « Facilité financière internationale » (FFI), outil qui a, jusque là, été utilisé pour traiter les besoins urgents de financement de la

vaccination à grande échelle, en vue de financer le changement climatique. Afin de collecter des fonds, une obligation serait émise sur les marchés internationaux par une institution financière appropriée, permettant ainsi une « préalimentation » du financement de l'adaptation pour une utilisation immédiate. Le remboursement futur sur une longue période (par exemple, 20 ans) serait financé par l'intermédiaire des recettes des états membres de l'UE obtenues par la mise aux enchères future des droits d'émission. Cette idée a été recommandée dans le contexte de l'Alliance mondiale pour la lutte contre le changement climatique (AMLCC) de la CE. La possibilité d'une mise en pratique de cette idée est actuellement à l'étude en collaboration avec la Banque mondiale (BM) et la Banque européenne d'investissement (BEI). Un financement d'1 milliard € (1,3 milliards \$) sur cinq ans justifierait le paiement des frais généraux. Les fonds pourraient être mis à disposition pour des initiatives existantes telles que le Fonds d'adaptation, le Fonds d'investissement pour le climat de la Banque mondiale ou l'AMLCC.

## **IV. Problèmes à considérer**

### **CRITÈRES DE LA CCCC**

Afin de garantir que les propositions soient acceptables au niveau international, elles doivent satisfaire aux critères de la CCCC d'adéquation, de viabilité, de prévisibilité, de modularité et de respect du principe « pollueur-payeur ». Ces critères ont été encore renforcés dans le Plan d'action de Bali. En tant que tel, une évaluation de ces propositions par rapport à ces critères est essentielle. Ces propositions doivent également être étudiées en prenant en considération l'impact sur le marché carbone, la gouvernance et la capacité d'absorption mentionnées ci-après

### **IMPACTS SUR LE MARCHÉ CARBONE**

Chaque proposition qui s'attache à la génération de fonds à partir du marché carbone doit être évaluée par rapport à son impact prévisionnel sur ce marché, en veillant à éviter les distorsions et l'inefficacité. Par exemple, un prélèvement sur les échanges internationaux pourrait constituer un obstacle dissuasif pour les activités de ce marché et réduire éventuellement le montant total de liquidités du marché carbone. Certaines propositions pourraient avoir un impact sur la demande globale et sur les quantités échangées, en fonction de ceux qui assument le coût du prélèvement.

### **GOUVERNANCE**

Tandis que ce rapport se focalise sur la façon dont le financement de l'adaptation peut être *généralisé*, il ne s'est pas attaché à étudier la façon dont un organisme de financement international peut être *gouverné*. Il s'agit d'un problème important à signaler sachant que la propriété, la surveillance et la structure de prise de décision peuvent avoir de fortes implications en termes de capital. Étant donné que de nombreuses personnes considèrent le fait de collecter des fonds pour l'adaptation comme une compensation ou le « recouvrement de la dette », plutôt que comme une aide ou une œuvre charitable, l'importance d'une surveillance des fonds par le bénéficiaire est un sujet capital.

### **CAPACITÉ D'ABSORPTION**

Dans le contexte du « renforcement » des flux de financement pour l'adaptation, un problème essentiel est celui de la « capacité d'absorption » du pays bénéficiaire, à savoir la capacité à utiliser ces nouveaux fonds efficacement. Même si des fonds appropriés sont réunis et attribués judicieusement aux pays qui en ont le plus besoin, des contraintes concernant les capacités institutionnelles, techniques ou entrepreneuriales peuvent empêcher le succès de la mise en œuvre de ces flux de financement. Ceci doit être pris en compte au moment de l'élaboration et de la mise en œuvre de tout cadre d'adaptation nouveau du régime post-2012.

**Tableau des caractéristiques des propositions<sup>xii</sup>**

PROPOSITION	PROPOSÉE DANS LE CADRE DE LA CCCC / DE FAÇON BILATÉRALE	SOURCES DE FINANCEMENT	FONDS D'ADAPTATION POUR LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT PAR AN EN MILLIARDS (\$/€)	SOURCE DE FINANCEMENT ANNUEL (ESTIMATION)	FLUX DE RECETTES VERS DES FONDS NOUVELLEMENT CRÉÉS / EXISTANTS
<b>MISES AUX ENCHÈRES DES QUOTAS D'ÉMISSION</b>					
Mise aux enchères de quotas par la Norvège	CCCC	Quotas des pays en Annexe I conservés mis aux enchères par un organisme international	14 \$ en 2012	Müller (hypothèse d'un prélèvement de 2 %)	Manque de clarté s'agissant de savoir si l'argent sera transféré/conservé
Mise aux enchères de quotas dans le cadre du PEQE de l'UE	Bilatéral (UE)	25 % des recettes émanant de mises aux enchères de quotas	13,7 à 27,5 \$ d'ici 2020	Auteur de la proposition (Parlement européen), utilisation de recettes à hauteur de 40 à 80 milliards/an	Existant : Fonds d'adaptation du PK, ou via les attributions nationales
Initiative internationale pour le climat de l'Allemagne	Bilatéral (initiative existante)	9 % des permis d'émission mis aux enchères au niveau national	0,08 \$ en 2008 pour l'adaptation/l'économie forestière	Auteur de la proposition (Ministère de l'environnement allemand)	Principalement vers des projets bilatéraux ; certains vers des fonds existants
Fonds pour l'adaptation & la sécurité nationale à l'initiative des États-Unis	Bilatéral	Part des recettes émanant de mises aux enchères de quotas	Estimations allant de 1 à 9 \$	Auteur de la proposition (Lieberman), Müller, WRI (Institut mondial des ressources naturelles)	Nouveau fonds (USAID, Agence pour le développement international) ; < 60 % éligible pour les fonds existants
<b>PRÉLÈVEMENTS BASÉS SUR LE MARCHÉ CARBONE</b>					
Extension du prélèvement à la MCEC et/ou au MEE	CCCC	Prélèvement sur la MCEC et/ou le MEE	2008–2012 : 5,5–8,5 \$ 2013–2020 : 3,5–7,0 \$ (basé sur la délivrance d'unités, UQA uniquement)	CCCC	Existant : Fonds d'adaptation du PK
Prélèvement sur le MDP du Pakistan	CCCC	Prélèvement de 3 à 5 % sur le MDP	0,2–0,5 \$ au taux de prélèvement de 5 %	WRI	Existant : Fonds d'adaptation du PK
<b>DROITS, PRÉLÈVEMENTS OU TAXES SUR LES ÉMISSIONS OU SUR DES ACTIVITÉS SPÉCIFIQUES</b>					
PTAIA	CCCC	7 \$ / 5 € de frais par billet ou prélèvement de 2 % sur les voyages par avion	Frais : 13,7 \$ Prélèvement : 10,4–26 \$	Auteur de la proposition (Müller), pour les billets tarifés entre 275 et 685 \$	Existant
PREMI	CCCC	Droits d'émission, « système de plafonnement et de droits » pour les pays figurant en Annexe I	2,5 \$ en 2012 pour l'adaptation, hausse progressive avec le temps (1\$ pour les PMA & les PEID)	Auteur de la proposition (Stochniol)	Existant
Mécanisme de partage des charges de Tuvalu	CCCC	(1) Prélèvement de 0,01 % sur les voyages internationaux en avion, droits sur le fret maritime, à la charge des pays figurant en Annexe II (2) Prélèvement de 0,001 % sur les voyages internationaux en avion, droits sur le fret maritime, à la charge des pays ne figurant pas en Annexe I (PMA / PEID exempts)	0,04 \$ pour les pays figurant en Annexe II ; 0,003 \$ pour les pays ne figurant pas en Annexe I	Müller (basé sur l'ensemble des coûts de fret CNUCED [Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement] 2007 pour 2005)	Existant : FSCC et FPMA
Fonds mondial pour le changement climatique à l'initiative du Mexique	CCCC	Prélèvement sur le déboursement de fonds d'atténuation	0,2 \$ en 2030 (sur la base d'un prélèvement de 2 % sur un fonds de 10 milliards \$ par an)	Auteur de la proposition (Secrétaire de l'environnement du Mexique)	Existant : Fonds d'adaptation du PK
Taxe internationale sur le carbone pour l'adaptation à l'initiative de la Suisse	CCCC	Taxe (2 \$/t CO <sub>2</sub> ) sur les émissions de carburant Exemption ≤ 1,5 t CO <sub>2</sub> /habitant	FNCC : 20,7 \$ FMA : 18,4 \$	Auteur de la proposition (Confédération suisse) sur la base des données de 2010	FNCC : gouvernance nationale FMA : existant ; Fonds d'adaptation du PK
<b>AUTRES</b>					
MIFLCC de la CE	S.O.	Obligations de premier ordre, en tant que mesure provisoire jusqu'à ce qu'un autre financement soit disponible	1,3 \$ sur les cinq prochaines années	Auteur de la proposition (Commission européenne)	Existant

## Acronymes

Principaux acronymes	
AMLCC – Alliance mondiale pour la lutte contre le changement climatique	MEE – Mécanisme des échanges d'émissions
CCCC – Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques	MIFLCC – Mécanisme international pour le financement de la lutte contre le changement climatique (CE)
FMA – Fonds multilatéral pour l'adaptation	MEC – Mise en œuvre conjointe
FMCC – Fonds mondial pour le changement climatique (Mexique)	PEQE – Programme d'échange de quotas d'émissions
FNCC – Fonds national pour le changement climatique	PREMI – Programme de réduction des émissions maritimes internationales
FSCC – Fonds spécial pour le changement climatique	PTAIA – Prélèvement sur le transport aérien international pour l'adaptation
IICC – Initiative internationale sur le changement climatique (Allemagne)	UQA – Unités de quantités attribuées
MDP – Mécanisme de développement propre	

## Principales références (d'autres sont disponibles sur demande)

Ayers, J. (2009) « Financing Urban Adaptation » (Financement de l'adaptation en milieu urbain), dans Bicknell, J., Dodman, D., et Satterthwaite, D., *Adapting Cities to Climate Change (L'adaptation des villes au changement climatique)*, Londres : Earthscan (suivant).

Harmeling, Sven. (2008) *Adaptation under the UNFCCC – The Road from Bonn to Poznan 2008 (Adaptation en vertu de la CCCC : le chemin parcouru de Bonn à Poznan 2008)*, Bonn : German Watch (version provisoire 1.0, août 2008).

Müller, B. (2008) *International Adaptation Finance: The Need for an Innovative and Strategic Approach (Financement international pour l'adaptation : la nécessité d'une approche innovante et stratégique)*. EV 42. Oxford : Oxford Institute for Energy Studies (Institut d'étude sur les énergies d'Oxford).

## Notes

<sup>v</sup> Le Rapport mondial sur le développement du PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) table sur 86 milliards \$ par an d'ici 2015. D'autres estimations misent sur 50 milliards \$ par an (Oxfam International, 2007) et le Quatrième rapport d'évaluation de la CCCC donne une fourchette de 28 à 67 milliards par an pour 2030.

<sup>vi</sup> Les initiatives de financement multilatérales pour l'adaptation dans les pays en voie de développement sont gérées par le biais de deux mécanismes. Tout d'abord, le Fonds d'adaptation (FA) du Protocole de Kyoto qui devrait atteindre 80 à 300 millions \$ d'ici 2012 (Globe International, 2008). Deuxièmement, trois fonds pour l'adaptation sont chapeautés par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) : le Fonds spécial pour le changement climatique (FSCC), le Fonds spécial de priorité stratégique pour l'adaptation (FSPSA) et le Fonds pour les pays les moins avancés (FPMA). Au mois de mars 2008, les ressources engagées pour ces fonds totalisaient 298 millions \$.

<sup>vii</sup> Les États-Unis n'ont pas ratifié le Protocole de Kyoto, mais, indépendamment de cela, un Programme d'échange d'émissions au niveau national est actuellement à l'étude.

<sup>viii</sup> Un prélèvement basé sur le marché carbone peut être appliqué aux unités négociables du Protocole de Kyoto soit au moment de la délivrance soit au moment de la transaction, mais cette distinction n'est pas nécessaire à ce niveau d'analyse.

<sup>ix</sup> Le MEE constitue l'un des trois programmes d'échange des quotas d'émissions autorisés en vertu du Protocole de Kyoto, les deux autres mécanismes étant le MDP et la MEC, par le biais desquels les pays figurant en Annexe I peuvent échanger des crédits carbone.

<sup>x</sup> Ces droits augmenteraient les coûts d'expédition pour les pays figurant en Annexe I d'environ 3 %, soit l'équivalent d'1 \$ supplémentaire pour chaque tranche de 1 000 \$ de biens importés. Ceci n'affecterait nullement les importations des pays ne figurant pas en Annexe I.

<sup>xi</sup> Il a été proposé que le FMA suisse fasse désormais partie intégrante de l'architecture financière développée en vertu du Plan d'action de Bali. Il serait ainsi en mesure d'opérer de façon complémentaire avec d'autres facilités similaires. Il serait régi par la structure déjà en place en vertu du Fonds d'adaptation du PK, tout du moins dans sa phase de démarrage initiale.

<sup>xii</sup> Il est important de noter que chaque proposition utilise son propre ensemble de paramètres uniques (par exemple, prix carbone, plafond carbone, etc.) lors de l'estimation des chiffres de recettes. Alors qu'une rationalisation des hypothèses peut permettre d'obtenir un élément de comparaison plus précis, les chiffres actuels fournissent une idée générale de l'échelle réelle des fonds susceptibles d'être générés par chaque proposition.

**Auteurs :** Jessica Brown, Marcella Vigneri et Karin Sosis (Overseas Development Institute [organisme d'aide au développement])

Revu et corrigé par Neil Bird, Natasha Grist, Sven Harmeling, Andre Stochniol, Othmar Schwank, Helen Lueckge, Benito Müller, Heather Coleman, Jan Kowalzig, Simon Maxwell et Steve Wiggins.

Ce document s'appuie sur l'œuvre critique [\*International Adaptation Finance: the Need for an Innovative and Strategic Approach\*](#) (Financement international pour l'adaptation : la nécessité d'une approche innovante et stratégique) de Muller et sur le document préparatoire [\*Adaptation under the UNFCCC – the Road from Bonn to Poznan 2008\*](#) (Adaptation en vertu de la CCCC : le chemin parcouru de Bonn à Poznan 2008) de Harmeling.

Les auteurs souhaiteraient remercier David Batt et Brian Ngo de l'OCDE pour leur implication et leur soutien.