

Présentation du Canada sur le plan de travail pour 2023 du programme de travail sur le nouvel objectif chiffré collectif pour le financement de l'action climatique et son cinquième dialogue

Février 2023

Le Canada a le plaisir de présenter son point de vue concernant le plan de travail 2023 du nouvel objectif chiffré collectif pour le financement de l'action climatique, ainsi que sur les sujets qui seront abordés lors du cinquième dialogue technique entre experts (TED). Nous nous réjouissons à l'idée de tirer parti des délibérations entreprises l'année dernière en vue de fixer le nouvel objectif chiffré collectif en 2024, tel que décrit dans la décision [-/CMA.4](#) et dans le message partagé par les coprésidents actuels du programme de travail en janvier 2023.

Points de vue sur le plan de travail de 2023

Le Canada réitère les idées exprimées dans sa présentation de 2022 sur le nouvel objectif chiffré collectif en ce qui concerne l'inclusivité et l'ouverture, et indique que, pour que le plan de travail soit réussi, les intervenants, Parties à la CCNUCC ou non, doivent maintenir leur engagement à l'égard des principes convenus lors de la CMA3. Il s'agit notamment de favoriser un processus de délibération respectueux et inclusif, ouvert et accessible à un grand nombre d'intervenants et de partenaires, notamment les peuples autochtones, et également soucieux des droits de l'homme, des droits des peuples autochtones et des considérations relatives à l'égalité entre les sexes. Plus précisément, le Canada pense que, pour garantir un financement de l'action climatique inclusif, juste et équitable, qui soit acheminé directement aux bénéficiaires appropriés, le nouvel objectif chiffré collectif doit être éclairé par les perspectives nationales des communautés en première ligne de la lutte contre les changements climatiques.

À mesure que les délibérations sur le nouvel objectif chiffré collectif progresseront en 2023, il sera essentiel de tirer les enseignements des quatre TED précédents et d'améliorer les meilleures pratiques qui en découleront. Il s'agit notamment de continuer à favoriser la collaboration lors des dialogues grâce à des discussions interactives, d'avoir recours à des groupes de discussion et de mettre à profit les connaissances d'experts par le biais de groupes d'experts, le cas échéant. Dans la mesure du possible, le Canada encourage les coprésidents à inviter des experts extérieurs au processus de la CCNUCC et à tirer parti des connaissances de l'aide au développement, du financement privé, de la société civile, des peuples autochtones, des organismes philanthropiques et des praticiens. À la suite des rencontres du groupe d'experts, les groupes de discussion doivent permettre d'aborder de nouveaux sujets grâce à des questions simples et claires. Le Canada recommande aux coprésidents de résumer, lorsque cela est possible, les constatations relatives à chaque point, afin d'aider à cerner des tendances dans les discussions. Il pourrait aussi être utile de préparer un court rapport de synthèse des conclusions à l'issue de chaque TED. Le Canada propose qu'un petit créneau soit réservé à la fin de chaque TED afin de recenser certaines questions dont les ministres pourront discuter et sur lesquelles ils pourront ultimement fournir des directives au cours du dialogue ministériel de haut niveau de la CMA5.

De même, les futurs dialogues ministériels de haut niveau doivent être structurés de manière à favoriser des discussions plus interactives entre les ministres, notamment par le biais de discussions en petits groupes sur ces questions. De cette manière, les ministres pourraient

recevoir les sujets de discussion à l'avance et discuter entre eux afin de fournir des directives aux experts pour les quatre derniers TED en 2024. Le Canada propose que les coprésidents résumant les directives ministérielles dans un document final. Cela serait conforme à la vision du texte de décision de la CMA3, qui a établi un processus cyclique permettant aux TED et aux dialogues de haut niveau de s'éclairer mutuellement.

Sans vouloir préjuger de l'issue de la COP29 en 2024, les délibérations sur le nouvel objectif chiffré collectif de 2023 doivent permettre de réaliser des progrès en ce qui concerne les enjeux principaux. Cela permettra de tenir des discussions productives lors de la COP28 et de réaliser les progrès nécessaires pour parvenir à un accord en 2024, un objectif réaffirmé par le [président de la CMA4](#).

Alors que les délibérations sur le nouvel objectif chiffré collectif se poursuivent, il est important d'être réaliste quant aux objectifs que celui-ci peut permettre d'atteindre. Bien que le nouvel objectif puisse permettre de repenser le financement de l'action climatique, notamment en mettant l'accent sur les résultats plutôt que sur les sommes dépensées, et de faire en sorte qu'il réponde mieux aux besoins dynamiques des bénéficiaires, il ne s'agira ultimement que d'une décision de financement dans le cadre de la CMA. À ce titre, toutes les Parties doivent poursuivre leurs efforts d'adaptation et d'atténuation au niveau national et international, et continuer à faire progresser les travaux dans le cadre de processus distincts de la CCNUCC et de l'Accord de Paris, tels que l'objectif mondial en matière d'adaptation et le programme de travail sur l'atténuation, afin de faire face aux changements climatiques de manière plus adéquate et plus globale.

Sujets devant faire l'objet de discussions dans le cadre du plan de travail de 2023

Directives générales pour le séquençage des TED

Le Canada reconnaît l'importance d'entamer des discussions qui aboutiront sur la définition d'éléments clairs, tant quantitatifs que qualitatifs, pour le nouvel objectif chiffré collectif. Néanmoins, les délibérations sur un montant, notamment sur l'éventuelle définition des sous-objectifs, les délais appropriés et les dispositions en matière de transparence, doivent être éclairées par les conclusions d'une réflexion collective sur les principaux enjeux fondamentaux liés à la conception du nouvel objectif chiffré collectif. Cela permettra de garantir que les caractéristiques du nouvel objectif chiffré collectif agissent comme un catalyseur pour l'allocation effective du financement pour l'action climatique, conformément aux besoins et aux priorités des pays en développement. Le plan de travail de 2023 doit permettre de progresser sur ces enjeux. Les défis liés à la mobilisation du financement de l'action climatique dans le cadre de l'objectif des 100 milliards de dollars américains prouvent qu'il est nécessaire de traiter les enjeux fondamentaux au-delà du montant pour être efficace. Le [Rapport d'étape du plan de mise en œuvre du financement de la lutte contre les changements climatiques](#), publié par le Canada et l'Allemagne en 2022, a mis en lumière certains de ces défis, ainsi que certaines fenêtres d'opportunité, notamment l'augmentation du financement de l'adaptation, la réduction des obstacles à l'accès au financement de l'action climatique, l'amélioration de notre compréhension du financement privé mobilisé et le travail avec les banques multilatérales de développement pour augmenter l'ambition climatique. Le Canada est impatient d'aborder ces sujets lors des délibérations de 2023 et souhaite obtenir les points de vue des pays en développement parties à la CCNUCC concernant la conception d'un objectif pour la période post-2025 qui satisfait de manière efficace à leurs besoins et à leurs priorités. Pour ce faire, le Canada propose de discuter, dans l'ordre indiqué, des sujets mentionnés ci-dessous.

Le Canada reconnaît également la possibilité de tirer parti des synergies entre le processus du nouvel objectif chiffré collectif et les délibérations concernant les nouvelles modalités de financement pour aider les pays les plus vulnérables à répondre aux pertes et préjudices. En effet, la base de contributeurs, les sources et instruments novateurs, ainsi que la mise en œuvre de l'article 2.1c sont des sujets pertinents pour nouvelles modalités de financement pour les pertes et préjudices. À ce titre, le Secrétariat pourrait envisager d'organiser deux des quatre TED sur le nouvel objectif chiffré collectif en même temps que les deux ateliers sur les pertes et les dommages, et sur l'article 2.1c, qui ont fait l'objet d'une décision lors de la CMA5 de la COP27. En plus de limiter les déplacements des participants et de réduire les émissions associées au transport aérien, cette approche permettrait de maximiser le nombre d'experts parmi les participants et d'améliorer la cohérence entre le nouvel objectif chiffré collectif et d'autres processus de la CCNUCC.

Sujet 1 : Élargissement de la base de contributeurs

La base actuelle de contributeurs doit être mise à jour afin de refléter les capacités de financement actuelles et permettre une mobilisation accrue des fonds publics pour le financement de l'action climatique. La liste des Parties à l'Annexe II de la CCNUCC tenues de fournir des ressources financières aux pays en développement dans le cadre de la convention, établie en 1992, ne fait pas adéquatement état de l'évolution des capacités respectives et de la totalité des financements disponibles en 2023, ni de la manière dont ces capacités continueront d'évoluer au cours de la période du nouvel objectif chiffré collectif. Le Canada estime qu'élargir la base de contributeurs à tous les pays à revenu élevé, à l'exclusion de ceux très vulnérables aux changements climatiques, tels que les petits États insulaires en développement (PEID), introduit une notion d'équité à la hausse de la quantité de financement fourni pour l'action climatique. Il est essentiel d'examiner les paramètres d'une base de contributeurs dynamique et réactive afin de maximiser l'octroi de fonds pour l'action climatique compte tenu de l'évolution rapide des vulnérabilités aux changements climatiques. Ce travail pourrait inclure tirer des enseignements de certains flux de financement pour l'action climatique existants qui ne proviennent pas de contributeurs traditionnels, tels que la coopération Sud-Sud. De même, une discussion concernant les façons de cibler adéquatement le financement pour l'action climatique de sorte que les plus vulnérables reçoivent du soutien lorsqu'ils en ont besoin, y compris en situation de vulnérabilité aiguë, pourrait aider à l'amélioration de l'efficacité du nouvel objectif.

Sujet 2 : Mobiliser des ressources au-delà des fonds publics : sources et instruments novateurs

Alors que nous tentons d'accroître l'octroi de financement pour l'action climatique dans le cadre du nouvel objectif chiffré collectif, les finances publiques ne suffiront pas à elles seules à répondre aux besoins, nonobstant une base de contributeurs élargie et dynamique. Il reste encore beaucoup à faire pour tirer parti de sources de financement pour l'action climatique actuellement inexploitées ou sous-exploitées, notamment en mobilisant plus efficacement le financement privé et non-gouvernemental. À ce titre, nous suggérons de nous appuyer sur les discussions du troisième TED, en mettant l'accent sur les sources et les instruments novateurs en matière de financement pour l'action climatique. Il s'agit notamment d'envisager des possibilités de partenariats innovants, notamment avec les banques multilatérales de développement (BMD), afin de tirer parti de leur capacité à mobiliser des capitaux privés pour

l'action climatique. Parmi ces partenariats, on peut par exemple citer les dispositifs du Canada conçus pour catalyser des fonds privés par l'intermédiaire des BMD. De manière plus générale, le Canada soutient une vision renouvelée pour BMD, afin qu'elles puissent soutenir l'action climatique de manière plus efficace. D'autres types de partenariats public-privé et de collaboration avec des organismes philanthropiques doivent également être envisagés, d'autant plus que ces derniers ont été largement exclus de l'objectif pré-2025 des 100 milliards de dollars américains, bien qu'ils jouent un rôle grandissant en tant que fournisseurs de financement pour l'action climatique et servent de véhicule important pour les citoyens et les entreprises désirant fournir du financement pour l'action climatique. De plus, la compréhension approfondie de l'importance et de l'utilisation des instruments de financement concessionnels (les subventions, les prêts concessionnels, les fonds propres, les garanties, etc.) pour catalyser le financement privé pour l'action climatique sera importante pour fixer un nouvel objectif. Parmi les sous-sujets à explorer, on peut citer : le besoin d'un financement concessionnel novateur, tel que les financements mixtes; l'octroi d'un financement élargi basé sur des subventions, afin de limiter la hausse du fardeau de la dette des bénéficiaires tout en attirant le secteur privé; et les stratégies visant à débloquer un financement privé pour les mesures d'adaptation, notamment en réfléchissant à la manière de créer un marché pour les résultats de l'adaptation.

Sujet 3 : Aligner les flux financiers sur les objectifs de l'Accord de Paris (article 2.1c)

Le Canada estime que l'article 2.1c de l'Accord de Paris, qui vise à garantir que les flux financiers soient compatibles avec une trajectoire vers de faibles émissions de gaz à effet de serre et un développement résilient au climat, doit être inclus dans le nouvel objectif chiffré collectif afin de garantir que nous atteignons collectivement les objectifs d'atténuation et d'adaptation de l'Accord de Paris. Cela est conforme à la [décision 9/CMA.3](#), qui souligne l'importance du nouvel objectif chiffré collectif pour accélérer la mise en œuvre de l'article 2 de l'Accord de Paris. Discuter des mesures à prendre pour la mise en œuvre de l'article 2.1c dans le contexte du nouvel objectif chiffré collectif constitue également une étape essentielle pour ancrer le processus de délibération dans l'« effort mondial » décrit à l'article 9.3 de l'Accord de Paris. Alors que les gouvernements et les acteurs du secteur privé intensifient leurs efforts visant à aligner les flux financiers sur les objectifs de l'Accord de Paris, l'intégration des progrès concernant l'article 2.1c dans le cadre des processus de la CCNUCC et de l'Accord de Paris devient de plus en plus importante.

Sujet 4 : Efficacité et conception de l'objectif

L'objectif des 100 milliards de dollars américains donne la priorité aux sommes dépensées plutôt qu'aux réductions des émissions de gaz à effet de serre atteintes, au nombre de communautés et/ou individus dont la résilience a été renforcée ou à d'autres indicateurs d'impact. En 2023, il convient de donner la priorité aux discussions concernant les moyens de garantir l'efficacité du nouvel objectif chiffré collectif et de sa conception. Les défis rencontrés pour atteindre l'objectif des 100 milliards de dollars américains en financement climatique représentent un moyen efficace de tirer des enseignements. On peut notamment citer les lacunes associées à une approche étroitement centrée sur le montant, qui a encouragé les décaissements les plus rapides et les plus importants, plutôt que les plus efficaces, ainsi que les problèmes d'accès au financement pour l'action climatique mentionnés lors du quatrième TED. De manière plus générale, la conception du nouvel objectif peut également s'inspirer des enseignements tirés de l'octroi de financement pour le développement, notamment en termes de mécanismes de livraison, de comptabilité, de prévisibilité et de transparence. L'exploration de stratégies visant à

améliorer l'efficacité grâce aux enseignements tirés doit être intégrée dans les discussions sur les sujets suggérés ci-dessus, le cas échéant, et il serait judicieux qu'un TED porte sur la conception globale de l'objectif, en allant plus loin que l'approche actuelle.

Cinquième dialogue d'experts techniques

Le Canada propose que le cinquième TED, prévu du 8 au 10 mars 2023, porte sur la question de l'élargissement de la base des contributeurs. Les délibérations concernant la base des contributeurs permettront de clarifier les sources attendues de financement public pour le nouvel objectif chiffré collectif, et auront un impact sur le montant.

Comme indiqué précédemment, la question de la base des contributeurs contient des sous-sujets importants, notamment :

- les stratégies et les critères nécessaires pour passer d'une base de contributeurs fixe à une base plus dynamique et plus réactive, pour mieux faire face à l'évolution rapide des impacts des changements climatiques et des vulnérabilités associées, notamment à celles spécifiques à certaines populations;
- veiller à ce que les individus et communautés les plus vulnérables aient accès au financement et reçoivent un soutien adéquat lorsque nécessaire, y compris en situation de vulnérabilité aiguë, et cibler la fourniture de financement pour l'action climatique vers ceux touchés de manière disproportionnée par les effets néfastes des changements climatiques, notamment les femmes et les peuples autochtones.

En plus de fournir des renseignements concernant les critères nécessaires à l'établissement d'une base de contributeurs dynamique et réactive lors des étapes ultérieures de délibération sur le nouvel objectif chiffré collectif, les résultats de cette discussion peuvent éclairer les futurs dialogues concernant d'autres aspects qualitatifs et quantitatifs de l'objectif, notamment pour fixer des cibles réalisables et prévisibles en matière de financement. Cela est particulièrement pertinent pour assurer des discussions productives sur le montant, car l'établissement de cibles réalistes nécessite une vue d'ensemble sur l'étendue des sources de financement disponibles. Une vision plus claire des possibilités d'élargir la base de contributeurs permettra également d'encadrer les discussions sur les autres sujets proposés, notamment sur les sources et les instruments. Enfin, le Canada reconnaît qu'en réponse au fardeau croissant imposé par les changements climatiques aux pays en développement, et en prévision de besoins plus élevés à l'avenir, il est nécessaire d'augmenter l'octroi de financement pour l'action climatique. Les discussions sur les possibilités d'élargir la base de contributeurs constitueront un pas important dans cette direction.

Sur le plan du format, le cinquième TED devrait favoriser les discussions collaboratives, en veillant à ce que les contributeurs et les bénéficiaires traditionnels, ceux qui ont par le passé été exclus du rôle de contributeur ou de bénéficiaire officiel, les responsables de la mise en œuvre du financement pour l'action climatique, ainsi que d'autres experts pertinents puissent partager leurs points de vue. Cela passe notamment par l'amélioration de l'accessibilité en autorisant la participation virtuelle, comme cela a été fait en 2022. De plus, le Canada est favorable à la participation accrue des peuples autochtones à ces discussions, notamment par la mobilisation des membres des peuples autochtones et de la Plateforme des communautés locales et des peuples autochtones.

De même, et afin de promouvoir des échanges constructifs sur des sous-sujets d'intérêt, des groupes de discussion thématiques devraient être organisés tout au long du dialogue. Le Canada est également favorable à la participation accrue d'experts, notamment dans des domaines dépassant le cadre du financement pour l'action climatique, en vue d'éclairer les discussions. En ce qui concerne les discussions sur la base de contributeurs et la mobilisation de capital privé et non-gouvernemental, les Parties pourraient bénéficier de l'expertise d'experts en financement pour le développement et de représentants d'organismes philanthropiques majeurs qui financent des initiatives climatiques.

Le Canada se réjouit à l'idée de tirer parti des efforts entrepris l'année dernière pour faire avancer les délibérations sur le nouvel objectif chiffré collectif, sous la direction des nouveaux coprésidents du programme de travail de 2023.