

Stratégies et approches du financement pour le climat à long terme

Le Canada est heureux de répondre à l'invitation, contenue au paragraphe 10 de la décision 3/CP.19, de préparer des rapports bisannuels sur les stratégies et approches afin d'accroître le financement pour le climat de 2014 à 2020. Ce rapport présente le point de vue du Canada sur les questions de financement à long terme discutées dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

Le Canada est en faveur d'un nouvel accord international efficace sur les changements climatiques qui serait équitable, prévoirait des mesures à la fois d'atténuation et d'adaptation et, surtout, comporterait un engagement concret de tous les grands émetteurs mondiaux de gaz à effet de serre.

Le Canada demeure déterminé à mettre en œuvre l'Accord de Copenhague et par ailleurs donne suite à ses engagements. Comme le signale notre sixième communication nationale, le financement du Canada pour le climat a atteint 1,5 milliard de dollars sur les exercices 2009-2010 à 2012-2013, qui englobaient la période de financement accéléré. Le Canada est fier d'avoir honoré intégralement son engagement de verser 1,2 milliard de dollars en financement accéléré nouveau et supplémentaire sur les exercices 2010-2011 à 2012-2013, soit son plus important investissement jamais consenti dans le soutien international lié au changement climatique, soutien qui à ce jour a profité à plus de 65 pays en développement.

Par ailleurs, le Canada s'est récemment engagé à verser la somme de 300 millions de dollars au Fonds vert pour le climat. Fortement axé sur l'aide aux pays les plus pauvres et les plus vulnérables en vue de l'adaptation et de la promotion des investissements du secteur privé, le Fonds jouera un rôle décisif dans la lutte mondiale contre le changement climatique. Le Canada est heureux de constater que grâce aux engagements pris par les différentes Parties, le niveau des engagements financiers au Fonds vert pour le climat est conforme à l'«ampleur très significative» de la mobilisation initiale des ressources qui a été convenue à Varsovie (décision 4/CP.19).

Le Canada demeure également déterminé à poursuivre sa collaboration avec ses partenaires en vue d'en arriver à une mobilisation conjointe de 100 milliards de dollars par année d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement, dans l'optique de mesures concrètes d'atténuation et d'une mise en œuvre transparente. À cet égard, la majorité du financement à long terme devra revêtir la forme d'investissements du secteur privé dans les pays en développement, les fonds du secteur public étant appelés à jouer un rôle essentiel, notamment envers la mobilisation des investissements privés et le soutien aux efforts d'accroissement de la résilience climatique des pays les plus pauvres et les plus vulnérables.

Après 2020, le régime de financement pour le climat devra tenir compte de l'évolution des capacités des pays en développement et de leur place grandissante dans l'économie mondiale. Un nombre croissant de pays en développement parvient à bénéficier de flux de financement et d'investissement considérables, à coût abordable, à partir de sources privées directes internes et internationales. Le Canada reconnaît toutefois que ce n'est pas nécessairement le cas pour les

pays les plus pauvres et les plus vulnérables, qui ont besoin d'une aide continue pour s'adapter au changement climatique.

Dans cette optique, il sera essentiel de maintenir l'accent sur l'efficacité du financement pour le climat. Nous estimons que les considérations ci-dessous préalablement soumises conservent toute leur pertinence pour nos discussions. Nous présentons aussi notre point de vue au sujet des méthodes efficaces de prestation d'un soutien à l'adaptation dans les pays les plus pauvres et les plus vulnérables; de la nécessité de maintenir le recours à un mélange efficace d'instruments financiers, notamment à l'appui des investissements du secteur privé; de l'importance d'instaurer des environnements propices à l'échelle nationale et des cadres favorables à l'échelle internationale; enfin, de l'importance capitale de la transparence dans l'établissement d'un régime climatique global efficace. Le Canada poursuivra son travail sur les stratégies et approches tenant compte de telles considérations, car elles vont dans le sens du consensus atteint par la CCNUCC et ont plus de chance de bénéficier de fonds des gouvernements donateurs et d'institutions de financement publiques, aussi bien que d'investisseurs et de bailleurs de fonds privés.

Efficacité du financement pour le climat

Le Canada estime qu'un financement pour le climat efficace devrait posséder cinq attributs essentiels. Il doit être efficace en terme de coût, prévisible, transformationnel, transparent et axé sur les résultats.

- **Efficace en terme de coût** – Obtenir des résultats climatiques au plus bas coût raisonnable.
- **Prévisible** – Contribuer à une planification à long terme efficace par les intervenants publics et privés.
- **Transformationnel** – S'assurer des effets de démonstration, et favoriser le déploiement des meilleures technologies disponibles en vue d'aider les secteurs pertinents à parvenir à long terme à la durabilité sans besoin de subventions.
- **Transparent** – Mettre en valeur les contributions réussies, renforcer la reddition de comptes et les résultats, et maximiser les effets de démonstration.
- **Axé sur les résultats** – Accorder la priorité aux mesures menant directement ou indirectement à des résultats mesurables et/ou déclarables, par exemple la réduction d'émissions de tonnes d'équivalent dioxyde de carbone (eq. CO₂), ou une capacité accrue en résilience climatique.

Soutien à l'adaptation au changement climatique

Ces dernières années, le soutien public à l'adaptation dans les pays en développement a été multiplié. Selon le Canada, un tel soutien est essentiel aux pays les plus pauvres et les plus vulnérables, qui éprouvent une difficulté continue à bâtir la résilience aux répercussions du changement climatique. Le récent soutien à l'adaptation offert par le Canada était essentiellement axé sur les besoins des pays les plus pauvres et les plus vulnérables, en vue de consolider les résultats atteints en sécurité alimentaire et en croissance économique durable, et d'appuyer les principes de l'efficacité de l'aide.

Ayant souligné l'importance du financement public pour l'adaptation, le Canada se réjouit que le Fonds vert pour le climat en ait fait une priorité. Le financement public est également important

pour les programmes financés par le Canada visant à réduire les risques climatiques et de catastrophe. Ainsi, le Canada a appuyé des projets de réduction des risques de catastrophes au moyen de son Programme de développement régional des Caraïbes. En 2013, la Banque asiatique de développement a également mis sur pied, avec le soutien financier du Canada, un fonds de gestion intégrée des risques liés aux catastrophes pour la région de l'Asie du Sud-Est. Ces programmes facilitent les évaluations des risques climatiques, la conception d'interventions de réduction des risques liés aux catastrophes et d'adaptation au changement climatique, de même que la conception et la mise en place de solutions de financement des risques, par exemple des mécanismes régionaux de mise en commun des risques.

Les mécanismes de mise en commun des risques sont des exemples de pratiques exemplaires du secteur privé qui devraient être pris en compte dans les discussions sur le financement de l'adaptation. A titre de complément aux méthodes plus conventionnelles d'aide publique, il conviendrait d'étudier les possibilités de partenariats avec le secteur privé et de tirer profit de la capacité et du financement du secteur privé pour accroître la résilience climatique.

Ce propos est illustré par le récent exemple du Fonds canadien pour le climat pour le secteur privé dans les Amériques (de 250 M\$ USD), à la Banque interaméricaine de développement. Le Fonds a récemment approuvé son premier projet d'adaptation, qui fait appel à des méthodes de financement privé. Du financement sera accordé à des petits et moyens producteurs de café d'Amérique centrale et latine, qui pourront bénéficier de périodes de remboursement plus longues que celles offertes à l'heure actuelle. Ceci leur permettra de rénover leurs plantations avec des arbres qui résistent à la rouille du café (maladie de la *roya*), dont les effets seraient aggravés par une plus grande variabilité du climat. On prévoit que plus de 500 agriculteurs pourront bénéficier de ce soutien dans les trois prochaines années.

Faire usage des bons instruments : les conditions de financement et l'élimination des risques et des obstacles

Un des éléments clés d'une stratégie globale de financement est l'emploi d'instruments adéquats afin d'assurer l'efficacité en terme de coût et le caractère transformationnel des interventions financières.

Il faudra considérer un appui sous forme de subventions là où il n'existe pas de financement commercial abordable, par exemple pour beaucoup de projets d'adaptation dans les pays les plus pauvres et les plus vulnérables, ou pour les premières étapes de la démonstration d'une technologie. Lorsque le financement abordable est limité par des facteurs comme des défaillances du marché, une insuffisance de capitaux disponibles ou des perceptions erronées des risques, il faudra favoriser non pas l'usage de subventions mais plutôt des financements assortis de conditions de faveur ou non. Cependant, dans les situations où les conditions du marché ne justifient pas un financement par subventions, toutefois, il faudra s'efforcer de ne pas alourdir l'endettement des pays à faible revenu de façon non soutenable. Dans cette optique, les financements qui ne sont pas accordés sous forme de subventions doivent cibler avant tout les pays à revenu moyen et les projets pilotés par des promoteurs non souverains, notamment par le secteur privé.

Afin de s'assurer d'affecter les ressources limitées là où elles sont les plus nécessaires et de favoriser l'atteinte de résultats transformationnels, on préférera en général déployer des ressources financières afin de remédier aux défaillances du marché et/ou réduire les risques, plutôt que de subventionner directement le rendement du capital investi. Cela est vrai aussi bien pour le financement de l'atténuation des émissions, pour laquelle des stratégies d'atténuation des risques peuvent lever bien des obstacles, que pour le financement de l'adaptation, pour lequel on devrait s'efforcer d'explorer comment l'assurance ou d'autres techniques commerciales de financement pourraient aider à gérer une part des risques associés.

Des fonds canadiens dédiés au financement du secteur privé, qui sont établis à des banques multilatérales, contribuent à cet effort. De 2009-2010 à 2012-2013, le Canada a versé 687 M\$ à la Société financière internationale (SFI), à la Banque interaméricaine de développement (BID) et à la Banque asiatique de développement (BAsD) en vue de créer des fonds canadiens. Le financement canadien est déployé conjointement avec les fonds propres de ces banques multilatérales, afin de rendre possibles des investissements du secteur privé qui n'avanceraient pas sans cet appui.

Ce financement peut donner lieu à des projets transformationnels d'une envergure considérable. À titre d'exemple, le Fonds climatique canadien pour le secteur privé en Asie, à la Banque asiatique de développement, participe avec d'autres bailleurs de fonds au financement d'une installation géothermique de 320,8MW en Indonésie, qui devrait réduire de 1,3 M de tonne par année les émissions de CO₂.

Les flux financiers seront facilités par des environnements propices internes

Le financement pour le climat qui est fourni ou mobilisé à l'échelle internationale devrait appuyer et faciliter la mise en œuvre d'environnements politiques internes efficaces dans les pays en développement, plutôt que de s'y substituer. Certaines politiques (comme les subventions inefficaces relatives aux combustibles fossiles) peuvent avoir pour effet de dissuader le secteur privé à investir dans un développement à faibles émissions et résilient aux changements climatiques. En faussant les prix relatifs, ce genre de politiques augmente le coût relatif d'un développement à faibles émissions et résilient aux changements climatiques, faisant ainsi grimper les besoins totaux de financement et les coûts de projet à financer. Dans un tel contexte, on ne peut s'attendre à ce que du financement puisse être mobilisé de façon efficace et transformationnelle.

Par contre, des politiques climatiques et des environnements favorables transparents, prévisibles et crédibles peuvent être des incitatifs à une croissance durable et résiliente qui contribue à la réduction de la pauvreté – croissance qu'un financement climat efficace pourra appuyer. Dans ce contexte politique favorable, les interventions de financement sont plus susceptibles de produire de bons résultats de façon efficace en termes de coûts, y compris celles qui appuient directement l'action des gouvernements et celles qui facilitent l'accès à un financement privé abordable par les intervenants non gouvernementaux touchés par la mise en œuvre de la politique climatique.

À cet égard, le Canada reconnaît que d'appuyer le renforcement des capacités des gouvernements et des institutions ainsi que le développement de projets viables, peut s'avérer un usage efficace du financement climat.

Créer un environnement mondial favorable pour l'accroissement des flux financiers

En plus de créer des environnements propices internes, il est possible de prendre des mesures à l'échelle internationale afin d'encourager et de faciliter de solides flux de financement en vue d'un investissement respectueux du climat.

La conclusion d'une nouvelle entente internationale sur le changement climatique, assortie d'un engagement concret de tous les grands émetteurs mondiaux, enverrait un signal clair et fort aux marchés. Ceci étant dit, des progrès sont réalisables dans d'autres domaines susceptibles de contribuer à de bonnes conditions sur les marchés des capitaux et des produits.

À titre d'exemple, le marché des obligations vertes représente un mécanisme de financement grandissant pour mobiliser le financement privé pour le climat; c'est un marché diversifié dont les émetteurs peuvent comprendre les banques, entreprises et gouvernements, et dont les investisseurs sont des intervenants institutionnels et privés orientés sur le long terme. Cette année, Exportation et développement Canada (EDC) a émis sa première obligation verte, évaluée à 300 millions de dollars. Ceci reflète l'engagement d'EDC afin d'appuyer les entreprises qui cherchent à protéger l'environnement et à atténuer le changement climatique. Dans son portefeuille actuel d'actifs verts, EDC détient des prêts à des sociétés engagées dans le domaine de la préservation, de la protection ou de l'assainissement de l'air, de l'eau ou du sol, ou de l'atténuation du changement climatique.

Le financement des exportations peut aussi accélérer le déploiement de la technologie et des investissements respectueux du climat en assurant la disponibilité de modalités financières convenables pour des projets, dans des secteurs choisis, qui contribuent fortement à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique. Dans cette optique, le Canada et d'autres pays ont mis en œuvre des moyens afin de permettre à leurs agences de crédit à l'exportation d'éliminer les obstacles particuliers auxquels peuvent faire face les projets dans les secteurs de l'énergie renouvelable, de l'atténuation et l'adaptation du changement climatique, et de l'eau¹.

Transparence

Malgré la croissance des investissements mondiaux et la multiplication des mécanismes de financement de projets à faibles émissions de carbone, il sera difficile d'atteindre le volume des investissements voulus à moins de mieux comprendre les résultats que produit le financement pour le climat.

Toutes les Parties travaillent à suivre et déclarer de façon transparente les flux financiers mobilisés ainsi que les résultats obtenus grâce au soutien fourni et reçu. Un suivi efficace peut rendre le financement climat plus transformationnel en sensibilisant les intervenants du marché aux résultats des projets, créant ainsi un effet de démonstration accru. En plus, ceci peut aider les Parties à mieux comprendre les flux de financement climat et leurs résultats, créant ainsi de la confiance dans les progrès réalisés, et peut aussi améliorer les résultats au fil du temps, à mesure que les pratiques exemplaires sont communiquées. Un suivi efficace peut aussi améliorer la

¹ Accord sectoriel sur les crédits à l'exportation pour les projets dans les domaines des énergies renouvelables, l'atténuation du changement climatique et des ressources en eau relevant de l'*Arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public*.

prévisibilité pour tous les intéressés, puisque les tendances historiques sont des apports essentiels à toute planification d'avenir.

À cette fin, le Canada a cherché à démontrer des pratiques exemplaires en rapportant de façon transparente la prestation de son financement. De plus, il collabore étroitement avec d'autres bailleurs de fonds de l'Organisation de coopération et de développement économiques afin de faire progresser des façons efficaces de suivre et de surveiller la mobilisation du financement privé.

Le Canada se tient prêt à collaborer avec les Parties à la poursuite du renforcement des systèmes et méthodologies de suivi des flux financiers, de manière à ce que les rapports actuels et futurs appuient la prestation et la mobilisation efficaces du financement pour le climat.

Conclusion

Le Canada poursuit sa collaboration avec les autres pays développés en vue de mobiliser le financement pour le climat et d'encourager la coopération continue entre les pays et les institutions afin de mobiliser les ressources financières, tout en reconnaissant le financement public pour le climat devrait être concentré là où il exerce le plus d'effet – par exemple en aidant les pays les plus pauvres et les plus vulnérables à s'adapter aux effets pernicioeux du changement climatique, et en mobilisant du financement du secteur privé dans les secteurs où des solutions du marché émergent.

Dans cette optique, nous poursuivrons la collaboration au sein de la CCNUCC, et dans d'autres tribunes, pour faire progresser les méthodes de financement efficaces, le tout en partenariat avec les pays bénéficiaires et donateurs, et avec les institutions financières et le secteur privé.

Le Canada invite les parties et les autres à consulter <http://www.climatechange.gc.ca/default.asp?lang=Fr> pour obtenir les derniers renseignements sur le financement pour le climat du Canada, y compris notre nouvelle carte interactive qui donne des exemples d'approches du financement pour le climat qui concordent avec les opinions exprimées dans le présent rapport.