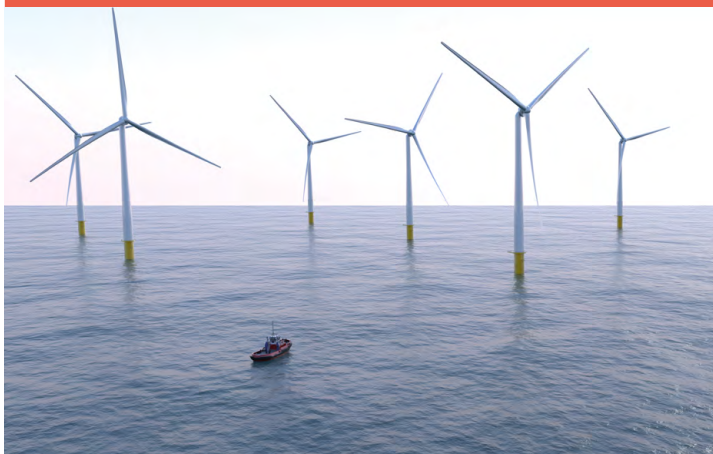


# ACCÉLÉRER LA FINANCE CLIMATIQUE POUR SOUTENIR UNE TRANSITION BAS CARBONE

Priscilla Negreiros

Manager de la Cities Climate Finance Alliance, branche de la Climate Policy Initiative



Priscilla Negreiros est manager au sein de la Climate Policy Initiative (CPI), basée à Londres. À ce titre, elle dirige la Cities Climate Finance Alliance, une coalition multi parties prenantes s'engageant à déployer des financements pour une action climatique à l'échelle des villes d'ici 2030<sup>1</sup>. Auparavant, Priscilla a travaillé pour le gouvernement brésilien chez Apex-Brasil (l'Agence brésilienne de promotion du commerce et de l'investissement), en tant que responsable de l'unité d'accès au marché. Entre autres postes, elle a également été consultante auprès du ministère britannique des Affaires étrangères, du Commonwealth et de l'OMC. Priscilla est titulaire d'un master de Sciences Po Paris en gestion publique internationale et d'une double licence de l'Université pontificale catholique de São Paulo et d'un master de Sciences Po Paris en affaires internationales et sciences politiques.

<sup>1</sup> L'Alliance œuvre à ce que des financements soient déployés à grande échelle pour l'action climatique au niveau des villes d'ici 2030, en établissant des liens entre la demande et l'offre de financements relatifs au climat au niveau des villes avec les municipalités, les gouvernements, les IFD et les investisseurs privés.

**Le financement de l'action climatique est une condition essentielle pour réaliser la transition vers un monde à faible émission de carbone, et constitue un pilier essentiel de l'Accord de Paris. Il soulève de multiples débats, impliquant non seulement les acteurs privés et publics mais aussi les organisations de la société civile. Or, même s'il a évolué, le paysage actuel du financement de l'action climatique reste fortement orienté vers les projets d'atténuation, et n'est pas du tout suffisant pour atteindre nos objectifs climatiques. Par ailleurs, les municipalités font face à certains obstacles lorsqu'elles tentent d'accéder aux fonds de financement climatique. Aujourd'hui, certains outils financiers innovants, soutenus par le Global Innovation Lab for Climate Finance du CPI, s'efforcent de lever ces obstacles.**

## Le financement de l'action climatique est une condition essentielle de la transition vers un monde à faible émission de carbone. Quand le financement climatique est-il devenu une priorité ?

**Priscilla Negreiros :** Permettez-moi tout d'abord de vous expliquer ce que nous entendons par « financement climatique ». La définition la plus courante, qui s'appuie sur l'Accord de Paris, définit le financement climatique comme les ressources financières locales, nationales ou transnationales - provenant de sources de financement publiques, privées et/ou alternatives - cherchant à soutenir des activités limitant les émissions de GES ou visant à faire face aux risques climatiques et à contribuer à la résilience et au développement sobre en carbone<sup>2</sup>.

La question du financement de l'action climatique remonte au Sommet de la Terre, qui s'est tenu à Rio de Janeiro en 1992. Celui-ci a marqué un tournant dans l'action internationale en matière d'environnement, débouchant sur de nombreuses réalisations. Depuis ce sommet, les questions environnementales ont été divisées en plusieurs sous-thèmes : la lutte contre le réchauffement climatique, ciblée par l'adoption de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ; la préservation de la biodiversité, ciblée par la Convention sur la diversité biologique ; la gestion des forêts, ciblée par la Déclaration sur les principes de la gestion forestière, etc.

C'est depuis ce sommet que le financement de l'action climatique a gagné en visibilité, faisant l'objet de négociations et de forums internationaux spécifiques, avec un intérêt particulier au sein des COP Climat, les Conférences des Nations unies sur les changements climatiques. Le principe de « responsabilité commune mais différenciée et de capacités respectives », énoncé par la Convention, tente d'apporter des éléments de réponse à la question du financement : qui doit payer pour les changements nécessaires dans les infrastructures, l'énergie, les transports, afin de passer à un monde durable à faible émission de carbone ?

<sup>2</sup> UNFCCC, "Introduction to Climate Finance".



En effet, les économies en voie de développement ont rapidement fait valoir qu'il serait anormal que leur responsabilité soit égale à celle des pays développés. Cette notion est pertinente. Toutefois, l'Accord de Paris, qui est le principal cadre international en matière de financement climatique, attribue aux pays développés et en développement certains engagements juridiquement contraignants en matière de financement climatique. Les 193 pays qui ont ratifié l'Accord se sont engagés à faire en sorte que les flux financiers soient cohérents avec une trajectoire sobre en émissions et résiliente au climat, afin de limiter à 1,5 degré la hausse des températures mondiales au cours de ce siècle. Les pays développés se sont engagés à fournir 100 milliards de dollars par an pour soutenir les besoins en mesures d'atténuation et d'adaptation des pays en développement - une promesse qui a fait l'objet de débats animés lors des dernières négociations de la COP. Car il ne fait aucun doute que le financement à long terme est un pilier essentiel de l'Accord de Paris.

Cependant, il faut garder à l'esprit qu'aujourd'hui, le financement du climat est un débat beaucoup plus vaste, qui ne concerne plus seulement les organismes nationaux et les gouvernements, mais toutes les strates de la société, au-delà des acteurs publics nationaux. Les municipalités, les ONG, les acteurs privés et les citoyens eux-mêmes sont de plus en plus impliqués dans ce débat et, plus encore, dans le financement de la question climatique. Puisque qu'il est désormais acquis que l'action climatique nécessite des changements systémiques, un grand nombre d'acteurs s'intéressent désormais à la question du financement.

## Quelles sont les caractéristiques du paysage financier climatique d'aujourd'hui et comment a-t-il évolué au cours des dernières années ?

**P. N.** : Depuis une dizaine d'années, Climate Policy Initiative fournit un panorama parmi les plus exhaustifs des investissements climatiques dans le monde. Nous pensons, en effet, qu'il est crucial de cartographier précisément la réalité et les sources du financement climatique. L'édition 2021<sup>3</sup>, qui se fonde sur la moyenne de deux années (2019 et 2020), montre que le financement climatique total a régulièrement augmenté au cours de la dernière décennie, pour atteindre 632 milliards d'USD en 2019/2020 (+10 % par rapport aux périodes précédentes), même si les flux ont ralenti ces dernières années.

Il convient de souligner certaines conclusions, concernant les sources de financement, les instruments, les utilisations et les secteurs.

- **Sources de financement.** Le financement public du climat a augmenté de 7 % par rapport à la période 2017/2018 et reste stable, constituant 51 % du total (321 milliards d'USD). Les institutions de financement du développement (banques multilatérales, banques internationales de développement,

etc.) ont continué à fournir la majorité des financements publics (68 %). Les investissements climatiques privés, pour leur part, ont augmenté de 13 % par rapport à 2017/2018, pour atteindre 310 milliards d'USD. Soulignons que si les entreprises représentent la plus grande part (40 %) du financement privé pour le climat, ce sont les institutions financières commerciales qui affichent la plus forte progression, passant de 18 à 39 % (122 milliards d'USD). Ces chiffres soulignent la nécessité de disposer de fonds à la fois publics et privés. En effet, pour réaliser au cours de cette décennie la transition vers un monde durable et résilient, avec des émissions nettes nulles, les investissements dans le domaine climatique doivent augmenter considérablement, pour atteindre 4,5 à 5000 milliards d'USD par an : atteindre cet objectif sans le secteur privé n'est pas envisageable. Si les acteurs publics jouent un rôle essentiel pour aider à catalyser les flux financiers, la plupart des investissements devront provenir du secteur privé

- **Instruments financiers.** La majorité des financements climatiques ont été levés par le biais d'instruments financiers classiques, c'est-à-dire les emprunts (61 %) et les investissements en actions (33 %).
- **Utilisations et secteurs.** La majeure partie du financement climatique reste orientée vers les projets d'atténuation. Or, comme cela a été largement souligné lors de la dernière COP, le financement de l'adaptation reste à la traîne, alors que les conséquences de l'urgence climatique coûtent de plus en plus cher. Les énergies renouvelables restent les principales bénéficiaires du financement de l'atténuation (58 %), notamment parce qu'elles nécessitent des investissements en capital plus importants en début de processus.

Même si des progrès ont été réalisés, d'après l'estimation du CPI, il faudrait que le volume du financement climatique augmente de 590 % au minimum pour atteindre nos objectifs climatiques. Au moins trois éléments pourraient contribuer à combler cet écart. Premièrement, d'énormes flux financiers continuent d'affluer vers les investissements à fortes émissions. Par exemple, les combustibles fossiles reçoivent toujours plus de 850 milliards de dollars d'investissements par an. Deuxièmement, les acteurs publics et privés doivent s'efforcer d'aligner leurs objectifs d'investissement, afin de combler le déficit, mentionné précédemment, du financement destiné aux mesures d'adaptation. Les acteurs publics et privés peuvent se compléter, par exemple dans certains secteurs spécifiques où il est moins viable pour les acteurs privés d'investir et où les acteurs publics pourraient aider à limiter les risques auxquels s'exposent les entreprises. Enfin, les définitions, les méthodologies et l'accès aux données doivent être améliorés et normalisés. Les initiatives de divulgation actuellement disponibles sont loin de fournir des informations normalisées sur les investissements climatiques, même si certaines initiatives récentes vont dans le bon sens, notamment la taxonomie de l'UE.

*D'après l'estimation du CPI, il faudrait que le volume du financement climatique augmente de 590 % au minimum pour atteindre nos objectifs climatiques*

<sup>3</sup> CPI, *Global Landscape of Climate Finance 2021*.

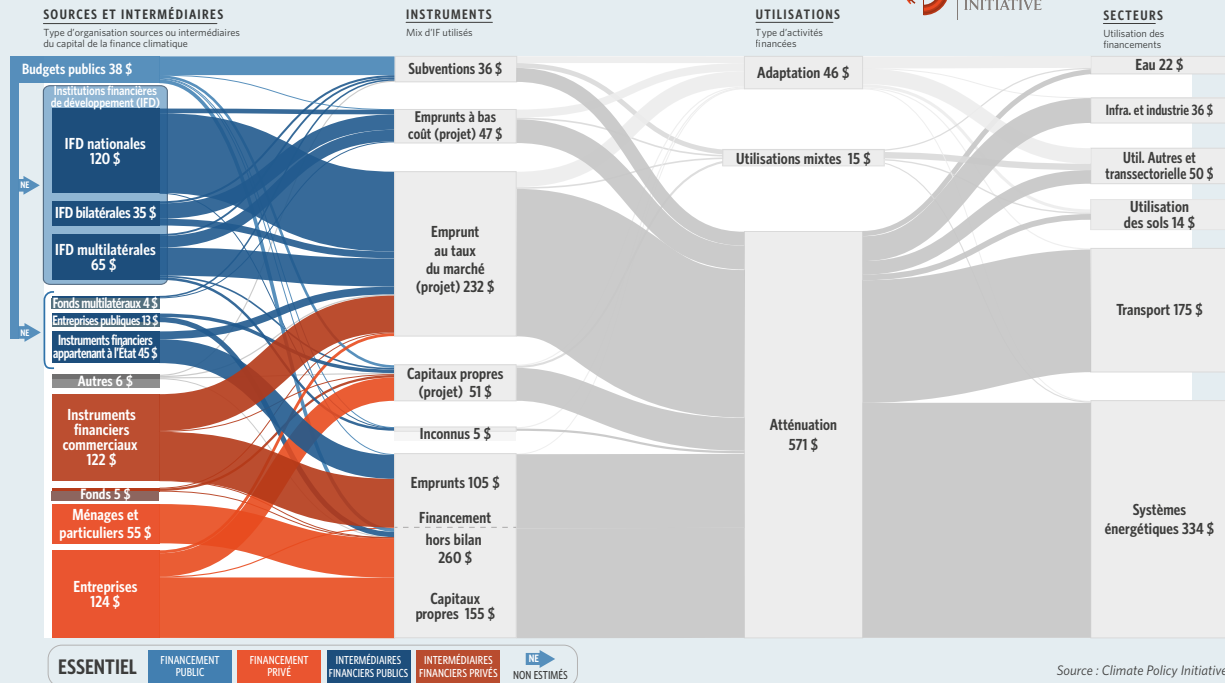


## Le paysage du financement climatique en 2019/2020<sup>4</sup>

### PANORAMA DE LA FINANCE CLIMATIQUE EN 2019/2020

Flux financiers mondiaux pour le climat le long de leur cycle de vie en 2019 et 2020. Valeurs moy. des deux années, en Md d'USD.

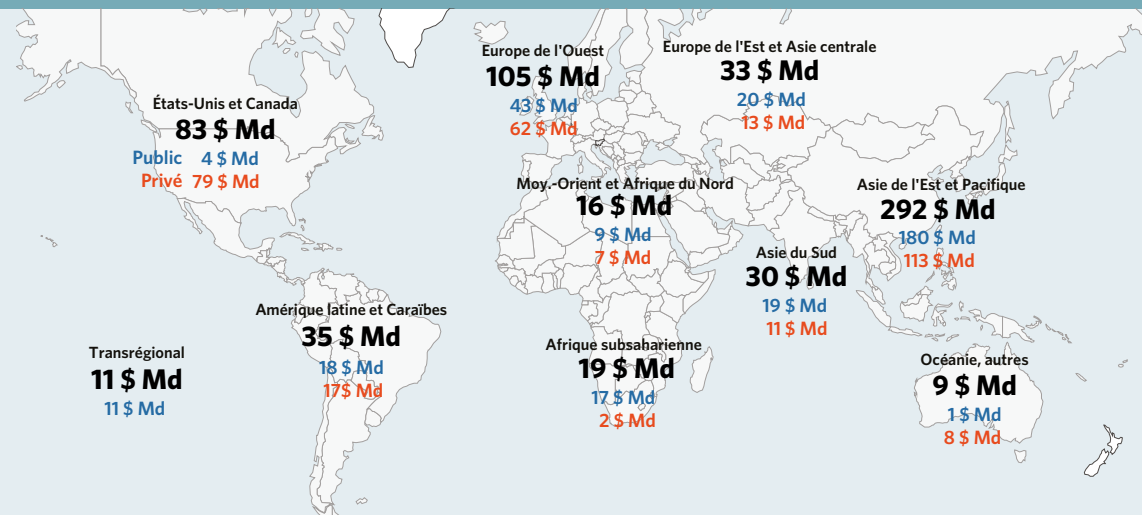
**632** SMDS MOYENNE ANNUELLE



4 Panorama mondial de la finance climatique en 2021.

Source : Climate Policy Initiative

## Régions bénéficiaires des financements climatiques, par secteur public/privé (en milliards d'USD, moyenne annuelle 2019/2020)



### Les villes font-elles face à des barrières spécifiques quand elles essaient d'accéder au financement de la lutte contre le changement climatique ?

P. N. : Tout à fait. Les gouvernements nationaux et les acteurs publics rencontrent déjà certaines difficultés pour accéder

à ces fonds, mais les villes sont confrontées à des difficultés supplémentaires, quelles que soient leurs particularités. Citons-en quelques-unes.

La première consiste à transformer les idées en projets réels, financièrement viables et dans lesquels il est possible d'investir. Dans de nombreux cas, les villes ne disposent pas des ressources humaines, financières et techniques nécessaires



pour franchir cette étape. En outre, elles rencontrent des difficultés pour identifier, sans parler de développer, des infrastructures à faible émission de carbone et résilientes au changement climatique qui seraient financièrement viables. Car il faut, pour cela, disposer de connaissances techniques et de capacités d'ingénierie financière dont les municipalités ne disposent pas toujours, en particulier dans les petites villes et les villes moyennes. Disposer d'un soutien pour préparer les projets, à un stade précoce, est une priorité essentielle, si ce n'est la principale.

Une autre difficulté réside dans le fait que d'une ville à l'autre, l'environnement est plus ou moins favorable : il n'existe pas de solution universelle pour mobiliser le financement urbain en faveur du climat. De nombreuses villes, en effet, ne peuvent pas lever des fonds sur les marchés privés, car la réglementation nationale ne les y autorise pas. Les cycles institutionnels et intergouvernementaux, notamment politiques, ne s'alignent pas toujours sur les cycles de planification et de budgétisation des villes. En effet, le temps nécessaire pour planifier, exécuter et finaliser une installation de gestion des déchets intelligente du point de vue climatique peut dépasser la durée d'un cycle politique, qui dure généralement 4 à 5 ans. En outre, les municipalités ont parfois une autorité limitée pour planifier et réglementer les espaces urbains, par exemple, certaines villes sont autonomes en matière de gestion de l'eau, d'autres non, et il est très difficile de s'attaquer à un problème dont on n'est pas directement responsable. La question de la solvabilité est également essentielle : même si les villes disposent de ressources financières, elles sont souvent insuffisantes pour couvrir les risques.

Il est urgent de lever les obstacles qui empêchent les villes d'accéder aux fonds de financement du climat, car elles sont responsables de la plupart des émissions de GES et abritent la majorité de la population mondiale. Par chance, elles sont de plus en plus disposées à agir.

## Quelles innovations vous semblent particulièrement prometteuses dans le domaine de la finance climatique ?

**P. N. :** Heureusement, il y a beaucoup d'idées et d'initiatives intéressantes. Au sein du CPI, nous proposons une définition vaste de l'innovation, qui ne se limite pas à l'innovation technique. Par exemple, le fait d'apporter une solution à un marché qui connaît une défaillance constitue une innovation. En utilisant cette définition, nous pouvons dire en effet qu'il existe de plus en plus d'instruments financiers innovants.

Pour encourager ces initiatives, CPI dirige le Global Innovation Lab for Climate Finance, un incubateur conçu pour identifier, développer et soutenir des idées de financement durable transformatrices et des instruments de financement climatique de pointe. Depuis sa création, celui-ci a lancé 55 instruments, qui mobilisent 3,2 milliards d'USD.

Je peux mentionner deux instruments particulièrement prometteurs. Le premier, déjà bien connu, est le Climate Resilience and Adaptation Finance & Technology Transfer Facility (CRAFT)<sup>5</sup>.

L'objectif de cet instrument, que CPI a contribué à développer, est de trouver une réponse au manque de financement de l'adaptation au changement climatique, comme mentionné précédemment. Il n'est pas facile pour les acteurs privés d'investir dans l'adaptation, car le rendement peut être insuffisant. CRAFT, l'un des premiers véhicules d'investissement commercial qui vise à développer la viabilité des technologies et des solutions d'adaptation au climat, a investi dans 20 entreprises. Celles-ci se situent, pour la plupart, dans des pays en développement qui subissent déjà des pertes économiques substantielles en raison du changement climatique. Ces entreprises ont été retenues parce qu'elles proposent des technologies et des solutions éprouvées dans la résilience climatique, et qu'elles ont pu faire la preuve de leur solidité financière et d'une demande de la part du marché. L'objectif de l'opération, en effet, est de prouver qu'il existe des investissements viables dans l'adaptation.

Plus récemment, le Lab a développé l'initiative Sub-National Climate Finance (SCF). Il s'agira du premier fonds d'actions doté d'un mécanisme d'assistance technique permettant de renforcer les capacités des gouvernements locaux et de certifier l'impact de tous les projets sur les ODD avant d'investir<sup>6</sup>. Il faut en effet pouvoir compter sur des outils spécifiques, destinés à faciliter l'accès des villes au financement. Dans cette optique, l'initiative SCF tente de faire tomber les obstacles à l'approvisionnement, au financement et à la certification en matière de développement durable qui se dressent sur la voie des projets d'infrastructure infranationaux de taille moyenne. Pour ce faire, elle réduit le niveau de risque des projets, avec l'aide d'un financement concessionnel et d'une assistance technique.

Deux autres aspects, parmi beaucoup d'autres, méritent d'être soulignés. Le premier est le rôle des banques nationales de développement. Avec plus de 5000 milliards de dollars d'actifs, les banques nationales de développement sont très bien placées pour soutenir les investissements dans les infrastructures urbaines respectueuses du climat. En outre, elles disposent de certains avantages comparatifs : elles ont une connaissance approfondie des opportunités d'investissement, ont accès aux financements publics internationaux, sont soutenues par les gouvernements nationaux, etc. Au sein du CPI, nous pensons que renforcer leur rôle est une priorité essentielle<sup>7</sup>.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, il est crucial d'aider les villes à préparer et à concevoir des projets viables. Aujourd'hui, toutes sortes d'acteurs différents proposent ce type de soutien : les banques multilatérales de développement, les grands donateurs, les ONG... Pour aller plus loin et renforcer l'effet de ces mesures, nous devons développer ce type d'initiatives de soutien. Le City Climate Finance Gap Fund, créé conjointement en 2020 par la Banque mondiale et la Banque européenne d'investissement en partenariat avec la GIZ et plusieurs autres partenaires, poursuit cet objectif. Il cherche à combler ces lacunes en fournissant l'assistance technique nécessaire pour transformer les idées axées sur le climat en projets urbains concrets. Les réseaux de villes tels que le C40, l'ICLEI et le GCOM jouent également un rôle important dans le renforcement des capacités et le partage des connaissances au niveau local.

<sup>5</sup> Pour en savoir plus : <https://www.climatefinancelab.org/project/climate-resilience-adaptation-financetransfer-facility-craft/>.

<sup>6</sup> Pour en savoir plus : <https://www.climatefinancelab.org/project/sub-national-climate-finance-initiative/>.

<sup>7</sup> Pour en savoir plus, voir Sarah Conway, Priscilla Negreiros, Bella Tonkonogy, Kristilla Yang, *Enhancing the Role of National Development Banks in Supporting Climate-Smart Urban Infrastructure. A Policy Brief for the Cities Climate Finance Leadership Alliance*, août 2020.

