

Atténuation des changements climatiques

Financements en Afrique de l'ouest

Panneaux photovoltaïques (Source : ADEME, 2006)

Sommaire

1. Enjeux

2. Financements climat

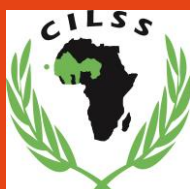
2.1. Sous CCNUCC : NAMA, MDP et INDC

2.2. Hors CCNUCC

3. Perspectives

3.1. Négociations

3.2. Opportunités pour l'Afrique de l'Ouest



Synthèse

Bien que faiblement émetteurs, les pays d'Afrique de l'Ouest sont invités, comme toutes les Parties à la CCNUCC, à réduire leurs émissions de Gaz à effet de serre (GES), en fonction de leurs capacités et circonstances nationales.

L'atténuation dans les pays en voie de développement (PVD) est promue par trois outils de la CCNUCC : Action d'atténuation appropriée à l'échelle nationale (NAMA), Mécanisme de développement propre (MDP) et Contribution volontaire déterminée au niveau national (INDC).

Les NAMA sont volontaires pour les PVD et peuvent concerner divers secteurs : énergie, transport, forêts, etc. Ils sont publiés par la CCNUCC afin d'être financés auprès de la communauté internationale.

Cependant, ils n'ont pour l'instant ni lignes directrices précises, ni financement dédié. Seuls 15 pays ont pour l'instant soumis des NAMA à la CCNUCC, le Mali étant le seul pour l'espace CILSS/CEDEAO.

Le MDP permet aux pays développés de respecter une partie de leurs engagements en finançant des projets de réduction d'émissions dans les PVD.

De nombreuses limites (fluctuations du prix du carbone, complexité des procédures, coûts de transaction importants, règles peu incitatives pour le reboisement, etc.) font que ces projets bénéficient peu à l'Afrique.

Enfin, le concept d'INDC est très récent et on ne sait pas encore comment ces contributions seront soutenues.

Les perspectives offertes par la CCNUCC en matière de financement des actions d'adaptation et d'atténuation sont donc ténues : l'objectif de 100 G\$US/an d'ici 2020 est peu crédible en l'absence de financement de court terme et le Fonds vert pour le climat, pivot du mécanisme financier de la CCNUCC, est encore peu opérationnel.

Cependant, des financements hors CCNUCC existent pour l'atténuation, notamment dans l'agriculture et la forêt : Fonds de partenariat du carbone forestier (FCPF), Programme d'investissement forestier (FIP), Alliance mondiale contre le changement climatique (GCCA), Initiative internationale pour le climat de l'Allemagne (ICI) et Initiative du Japon pour le démarrage rapide des activités.

Dans le court terme, les pays d'Afrique de l'Ouest pourraient mieux bénéficier du MDP, en revendiquant son adaptation à leurs circonstances nationales, ainsi que des NAMA, en demandant l'élaboration de lignes directrices et de financements dédiés.

A moyen et long terme, en l'absence de perspectives tangibles sous la CCNUCC, l'intégration d'objectifs liés à l'atténuation dans les projets « traditionnels » des bailleurs de fonds reste probablement l'opportunité la plus évidente pour financer l'atténuation en Afrique de l'Ouest.

Introduction

Après un rappel des enjeux de l'atténuation en Afrique de l'Ouest, sont présentés les trois outils de la CCNUCC via lesquels les PVD peuvent financer l'atténuation, à savoir MDP, NAMA et INDCS.

Sont ensuite présentées des financements hors CCNUCC pour l'atténuation dans le

secteur de l'utilisation des terres.

Enfin, sont présentées les perspectives et enjeux du financement de l'atténuation en Afrique de l'Ouest dans l'optique de la COP21 de Paris et les pistes permettant de renforcer les opportunités pour la région.

1. Enjeu

D'après le 4^{ème} rapport d'évaluation du GIEC, les africains émettent environ 4,5 tCO₂e/habitant/an, contre plus de 16 tCO₂e/habitant/an dans les pays industrialisés. Les pays africains sont donc faiblement émetteurs.

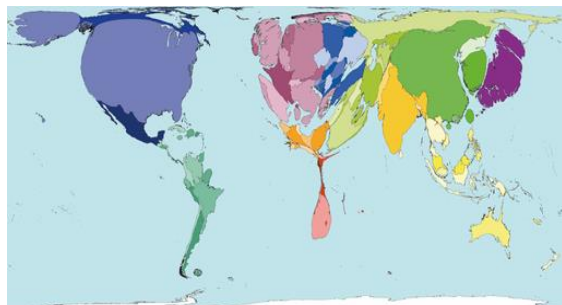


Figure 2 - Surface des pays en proportion de leurs émissions de GES en 2010 (Source : Univ. de Sheffield, 2014)

Cependant, si la CCNUCC reconnaît une responsabilité « différenciée » des Parties en termes de pollution historique, elle fixe aussi une responsabilité « commune » : tous les pays sont invités à faire des efforts de réduction d'émissions.

Pour les PVD, cela nécessite des appuis financiers renforcés, notamment dans le secteur de l'utilisation des terres, principale source d'émissions de GES en Afrique de l'Ouest d'après les inventaires nationaux de ces pays.

Cependant, aucun financement ne leur est dédié et aucun NAMA n'est encore entré en phase de mise en œuvre. De plus, les lignes directrices pour leur élaboration manquent encore.

Mécanisme de développement propre (MDP) : Les pays signataires du Protocole de Kyoto ont la flexibilité de remplir une partie de leurs engagements en achetant des crédits issus de projets MDP réalisés dans des PVD.

Cependant, le MDP ne représente à l'heure actuelle qu'une opportunité limitée pour l'Afrique : seulement 3,6% des crédits MDP échangés viennent d'Afrique, contre 75% pour le Mexique, l'Inde, la Chine et le Brésil.



Figure 4 - Projet MDP Danone/Océanum de restauration des mangroves, Sénégal (Source : M. LE CROM, 2011)

Plusieurs raisons expliquent la marginalisation :

- Les secteurs industriels et énergétiques africains sont peu développés ;
- Les coûts de transaction sont élevés, parfois trop pour des porteurs de projet locaux ;
- Le climat des affaires est souvent dégradé et les compétences humaines pas toujours disponibles, d'autant que les projets MDP sont caractérisés par des procédures et méthodologies complexes ;
- Les données manquent souvent pour établir les scénarios de référence.

De façon spécifique, les projets du secteur de l'utilisation des terres sont pénalisés : seul le boisement/reboisement est éligible, avec des règles de comptabilisation peu incitatives (crédits temporaires pour pallier au risque de déforestation future).

Contribution volontaire déterminée au niveau national (INDC) : Ce concept est récent. Apparu lors de la COP19 de Varsovie (2013), il a fait l'objet de nombreux échanges à la session de négociation de Bonn de juin 2014 et un projet de Décision très ouvert a été publié en juillet 2014 et a été discuté à la COP20 Lima.

A ce stade, il est difficile de dire à quoi ressembleront les INDC et comment ils seront financés.

MDP

7 450 projets enregistrés

Près de 1,5 milliards de crédits carbone validés

Répartition des crédits générés :

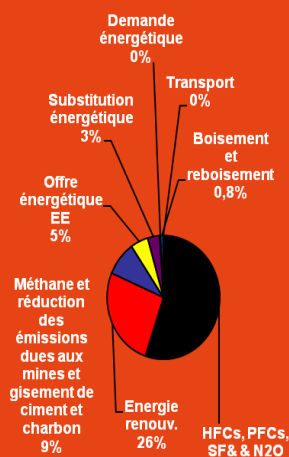


Figure 1 - MDP par secteur (Source : UNEP Risoe, 2014)

2. Financements climat

2.1. Sous la CCNUCC : NAMA, MDP, INDC

Action nationale appropriée d'atténuation (NAMA) : La Décision 16/CP.1 invite les Parties non soumises à des engagements de réduction d'émissions, à soumettre des NAMA de manière volontaire.

Un NAMA doit permettre d'abaisser les émissions de GES du pays par rapport à un scénario tendanciel. Les NAMA doivent être appuyés et permis par des transferts de technologie, ainsi que des appuis techniques et financiers, et s'inscrire dans le cadre du développement durable.

15 pays ont soumis des NAMA à la CCNUCC. Le Mali est le seul de l'espace CILSS/CEDEAO à avoir initié des NAMA (un sur la forêt, un sur l'énergie).

Un registre des NAMA est mis en ligne (<http://www4.unfccc.int/sites/nama>) afin que l'offre de la communauté internationale en termes de technologies, capacités et financements réponde aux besoins exprimés.

Figure 2 - Cours des crédits carbone MDP en €/tCO₂e de 2008 à 2013 (Source : CDC-Climat, 2014) :



2.2. Hors CCNUCC

Il existe de nombreuses sources de financement de l'atténuation dans les pays en développement. On en présente cinq parmi les plus actives en Afrique de l'Ouest.

Le **Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF)** appuie actuellement 45 pays avec comme objectifs :

- de renforcer les capacités pour la REDD+ dans l'ensemble de ces pays, via une fenêtre « préparation » dotée de 239,8 MUS\$ dont 50 MUS\$ ont été attribués (ODI, 2013) ;
- de tester un programme de paiement incitatif basé sur les résultats dans cinq pays, via une fenêtre « carbone », dotée de 219 MUS\$ (ODI, 2013).

L'accès à la fenêtre « préparation » nécessite l'approbation d'un Document de préparation à la REDD+ (R-PP), ce qu'ont déjà réalisé certains pays ouest-africains : Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Libéria, Nigeria et Togo. Le Tchad est candidat.

L'accès à la fenêtre « carbone » est quant à lui conditionné à l'achèvement de la phase de préparation.

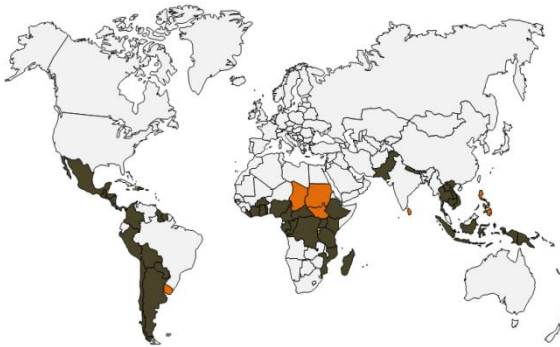


Figure 5 - Pays participants au FCDF (vert) et pays candidats (orange) (Source : FCDF, 2014)

Le **Programme d'investissement pour les forêts (FIP)** finance la REDD+ via des subventions ou des prêts à taux concessionnels destinés aux Etats ou aux acteurs privés.

Sur 611 MUS\$ promis, 490 MUS\$ ont été versés (ODI, 2013). En août 2013, 70 MUS\$ de dépenses avaient été approuvées. Le FIP appuie actuellement huit pays dont le Burkina Faso (28 MUS\$) et le Ghana (50 MUS\$) dans la sous-région.



Figure 6 - Logo du FIP (Source : <https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/node/5>)

L'**Alliance mondiale contre le changement climatique (GCCA)** est une initiative lancée en 2007 et coordonnée par la Commission européenne.

L'Alliance vise à renforcer le dialogue et la coopération avec les PVD les plus vulnérables face aux changements climatiques et à soutenir leurs efforts d'atténuation et d'adaptation.

Elle se concentre sur les pays les moins avancés et les petits Etats insulaires en voie de développement.

Les deux modes d'action du GCCA sont une plateforme pour le dialogue et la coopération et un appui technique et financier. Fin janvier 2014, le GCCA avait déboursé 385 MUS\$ dont 51 MUS\$ en Afrique de l'Ouest.

Le GCCA s'adresse à des agences gouvernementales et intergouvernementales. Il apporte notamment un appui au CILSS pour le renforcement de ses capacités sur les changements climatiques.



Figure 7 - Atelier de préparation de la COP19 avec les négociateurs ouest-africains sur le climat, sur financement GCCA (Source : <http://www.agrhymet.net>)

L'**Initiative internationale sur le climat (ICI)** de l'Allemagne oriente depuis 2008 une partie des revenus de la vente aux enchères de permis d'émission alloués par l'EU-ETS vers des projets en lien avec les changements climatiques dans les PVD, les nouveaux pays industrialisés et les pays en transition.

Quatre domaines prioritaires sont identifiés : économie sobre en carbone, adaptation, puits de carbone/REDD+, biodiversité.

Sur 1,081 milliards d'US\$ de budget, 952 MUS\$ ont été alloués.

En Afrique de l'Ouest, on compte deux projets au Ghana (assurances climatiques et électrification : 5,2 MUS\$), deux projets au Mali (adaptation : 4,9 MUS\$) et un projet au Burkina-Faso (électrification rurale : 4,1 MUS\$).

REDD+

Réduction des émissions de gaz à effet de serre dues à la déforestation et la dégradation forestière dans les pays en voie de développement, incluant la conservation, l'augmentation des stocks de carbone forestiers et la gestion durable des forêts

EU-ETS

European Union Emissions Trading Scheme

Système européen d'échange de quotas carbone, en application des engagements pris au titre du Protocole de Kyoto

Bibliographie sommaire

Revue des financements pour le climat sur www.climatefundsupdate.org

Site internet du FCPF : <https://www.forestcarbonpartnership.org>

Site internet du FIP : <https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/nod/e/5>

Site internet du GCCA : www.gcca.eu

Site internet de l'ICI : www.international-climate-initiative.com

Site internet d'Agrhymet : www.agrhymet.ne/

Compte-rendu de la COP19 de Varsovie : Où va le climat ? A télécharger sur www.salvaterra.fr

Contributeurs :

Maden Le Crom, SalvaTerra

m.le-crom@salvaterra.fr

Olivier Bouyer, SalvaTerra

o.bouyer@salvaterra.fr

Jérôme Maurice, SalvaTerra

j.maurice@salvaterra.fr



www.salvaterra.fr



www.sossahel.org

Les projets peuvent être portés par des institutions de mise en œuvre de la coopération allemande, des ONG, des organisations gouvernementales, des universités et instituts de recherche, des entreprises du secteur privé, des banques multilatérales de développement, des organisations et programmes des Nations Unies, etc.

L'Initiative japonaise pour le démarrage rapide des activités prévoit 15 milliards d'US\$ pour le financement d'initiatives publiques (11 milliards d'US\$) ou privées (4 milliards d'US\$) sur les changements climatiques, dont environ 50% pour des initiatives d'adaptation en Afrique et dans les pays les moins avancés.

La moitié de ces financements se fait sous forme de prêts et 119 MUS\$ ont déjà été alloués en Afrique de l'Ouest.

Les financements concernent en priorité les Etats, mais certains acteurs du secteur privé peuvent également être financés.

3. Perspectives de financement

3.1 Négociations

La Décision 1/CP.16 de la Convention climat a validé la création d'un Fonds vert pour le climat (FVC) en tant que « pivot du mécanisme financier » de la CCNUCC.

Le FVC doit théoriquement permettre de canaliser jusqu'à 100 milliards d'US\$/an de financement climat d'ici 2020.

La réalité est toute autre à l'heure actuelle : les sources de financement de long-terme ne sont pas identifiées et font l'objet d'un programme de travail spécial qui avance péniblement.

La plupart des pays en développement ont plaidé à la COP18 de Doha en faveur de :

- Financements accrus, nouveaux et additionnels, principalement publics ;
- La mise en place d'un système de Mesure, rapportage et vérification (MRV) des financements, sur la base d'une feuille de route des financements, comportant des objectifs individuels et agrégés pour les pays développés ;
- L'insertion d'un volet « financement » dans l'accord post-2020, volet qui ait un caractère contraignant.

La Décision 5/CP.19 fixe des lignes directrices initiales pour le FVC : équilibre entre atténuation et adaptation, respect de la souveraineté nationale, confirmation de l'éligibilité au FVC de tous les PVD

Elle invite les pays développés à mobiliser des ressources très significatives pour le FVC d'ici la COP20. La Décision 9/CP.19 indique notamment : l'urgence de respecter les engagements sur les financements (100 milliards d'US\$/an d'ici 2020) ; l'urgence de mobiliser de l'argent public pour cela ; la nécessité d'allouer une part significative de l'argent public à l'adaptation et de le faire via le FVC.

3.2 Opportunités pour l'Afrique de l'Ouest

Pour que le MDP bénéficie plus aux pays d'Afrique de l'Ouest, il faudrait mener les changements ci-dessous :

- Promouvoir les Programmes d'activités (PoA) pour réaliser des économies d'échelle ;
- Standardiser et simplifier les méthodes de calculs ;
- Créer des listes « positives » de technologies, réputées a priori additionnelles ;
- Assurer une meilleure répartition du MDP, en incitant par exemple les pays développés à acheter en priorité les crédits MDP provenant des PMA ;
- Assurer une meilleure définition de l'additionnalité dans certains secteurs ;
- Simplifier la gouvernance du MDP ;
- Inclure l'agroforesterie dans le MDP ;
- Etc.

Les NAMA quant à eux manquent de lignes directrices claires et de financement dédiés et beaucoup reste à faire pour les lancer véritablement.

Quant aux INDC, apparus récemment dans les négociations et très attendus en vue de la préparation de la COP21 de Paris où doit être adopté un traité multilatéral post-2020 sur le climat, leur mise en place est lente.

Ces INDC sont pourtant censés matérialiser les actions d'atténuation des pays développés (engagements) et en développement (contributions).

Rien ne dit que la communauté internationale financera ces INDC dans les pays africains, quand on constate le peu d'attrait apporté aux projets MDP et au NAMA africains.

En dehors de ces outils et en l'absence de perspectives tangibles sous la CCNUCC, l'intégration d'objectifs liés à l'atténuation dans les projets « traditionnels » des bailleurs de fonds reste probablement l'opportunité la plus évidente pour financer l'atténuation en Afrique de l'Ouest.