NATIONS
UNIES

EP

UNEP/GCSS.X/9

Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement

Distr. : Générale
10 janvier 2008

Français
Original : Anglais

**Dixième session extraordinaire du Conseil d'administration/
Forum ministériel mondial sur l'environnement**
Monaco, 20–22 février 2008
Point 4 b) de l'ordre du jour provisoire*

Questions de politique générale : nouvelles questions de politique générale

Document d'information à l'intention des consultations au niveau ministériel, y compris les actions possibles évoquées dans le résumé du Président sur les consultations ministérielles de la vingt-quatrième session du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement

Document de discussion présenté par le Directeur exécutif

Résumé

Le présent document fournit des éléments d'information destinés à stimuler le débat et mettre en avant les questions que les ministres et chefs de délégation aborderont au cours des consultations ministérielles. Le document expose une série d'actions pertinentes au regard des deux thèmes retenus pour les consultations. : Thème I : « mondialisation et environnement : mobiliser des ressources financières pour relever le défi climatique », et Thème II : « Gouvernance internationale de l'environnement et réforme de l'ONU ».

La mobilisation des ressources financières suffisantes pour relever le défi climatique va bien au-delà des mécanismes mondiaux négociés dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Elle exigera également des efforts aux niveaux local et national en vue de travailler de concert avec le secteur privé pour parvenir aux investissements et aux flux financiers supplémentaires nécessaires. Ces efforts seront l'objet principal des consultations ministérielles sur le Thème I, auxquelles participeront des représentants des gouvernements, du système des Nations Unies, des institutions financières internationales, du secteur privé et de la société civile. Les ministres et chefs de gouvernement se verront remettre une synthèse des différentes voies à envisager pour l'avenir, s'inspirant des travaux du secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, du système de l'ONU, des gouvernements et du secteur privé, et pourront ainsi attirer l'attention du monde sur des initiatives novatrices.

Le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement a constaté la nature évolutive du renforcement de la gouvernance internationale en matière d'environnement; de nombreuses initiatives officielles, comme informelles, sont en cours. Les ministres et chefs de gouvernement seront saisis d'un document actualisé faisant état des initiatives entreprises dans le cadre du système de l'ONU ou dirigées

* UNEP/GCSS.X/1.

K0820015 080208

Par souci d'économie, le présent document a été imprimé en nombre limité. Aussi les participants sont-ils priés de se munir de leurs propres exemplaires et de s'abstenir de demander des copies supplémentaires.

par les groupes de gouvernements. Les ministres pourront évaluer l'état actuel des diverses initiatives en cours, examiner les différentes méthodes permettant de faire progresser la question et définir le message que les ministres de l'environnement du monde entier veulent diffuser à ce sujet.

Les principaux sujets suggérés à l'intention des consultations ainsi que les questions clés à aborder sont exposés dans l'annexe au présent document.

I. Actions suggérées

1. Les ministres et chefs de gouvernement participant à la dixième session extraordinaire du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement souhaiteront peut-être examiner les actions possibles suivantes, qui sont suggérées à titre de support aux débats interactifs qui auront lieu au cours des consultations ministérielles.

A. Thème I : Mondialisation et environnement – mobiliser des ressources financières pour relever le défi climatique

1. Actions suggérées en vue de promouvoir l'investissement dans les mesures d'atténuation

a) ***Encourager les grands investisseurs institutionnels[1], tels que les fonds de pension, les banques gouvernementales et les fondations, à intégrer la responsabilité liée à l'émission de carbone*** et les risques associés aux changements de climat à leur politique d'investissement à long terme et à la prise de décision dans l'ensemble de leur portefeuille financier;

b) ***S'efforcer d'améliorer la disponibilité des méthodes appropriées de financement des technologies, des entreprises et des projets visant à atténuer le changement climatique,*** au moyen de nouvelles approches réglementaires, notamment les échanges de droits d'émission et la finance du carbone, le financement public et les mécanismes de financement publics ou privés avec partage des risques. Une liste des mesures et des actions recommandées est incluse à l'Annexe I.A;

c) ***Mettre l'accent sur l'efficacité énergétique,*** sachant que l'on peut réduire de façon significative les émissions par la gestion de l'offre et de la demande en énergie. Les recommandations spécifiques des mesures à prendre pour atteindre des objectifs tels que celui visant à doubler l'ancien taux annuel d'amélioration de l'efficacité énergétique à 2,5 % par an, sont indiquées à l'Annexe I.B;

d) ***Accroître la proportion de l'approvisionnement en énergie renouvelable*** dans les secteurs de l'énergie et des transports. Fixer les objectifs nécessaires en matière d'utilisation et de conception d'énergies renouvelables, appliquer les réglementations et adopter les mesures incitatives dont le secteur financier a besoin pour mobiliser les investissements requis pour la réalisation de ces objectifs. Les mesures recommandées sont indiquées à l'Annexe I.C;

e) ***Aborder les problèmes environnementaux, sociaux et politiques associés aux installations hydro-électriques de grande taille***. Les installations à bas coût sont devenues rares dans les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Il existe néanmoins un certain nombre d'opportunités en faveur de la production d'électricité hydraulique dans les pays en développement. Un large éventail de lignes directrices énonçant les meilleures pratiques en la matière et de nombreux exemples pratiques sont disponibles et devraient être consultés lorsque la création d'un nouveau site de production est envisagée;

f) ***Lors de l'examen du rôle de l'énergie nucléaire***, qui jouera probablement un rôle de plus en plus important dans les pays émergents et devrait faire l'objet d'un regain d'attention dans les pays développés, les pays devraient tenir compte, au-delà des questions liées aux technologies et aux coûts, des préoccupations tenant à la sécurité, au risque de prolifération, à la consommation de carburant, à l'élimination des déchets, aux conséquences transfrontières et à la mise à l'arrêt des centrales;

g) ***Accélérer la mise au point de projets de captage et de stockage du carbone***, qui à ce jour, ne se sont avérés faisables sur les plans technique et économique que pour certains sites aux conditions particulières, et certains types d'énergie et/ou processus industriels, et demeurent en phase de recherche ou de démonstration;

[1] Contrôlant plus de 12,5 milliers de millions de dollars, représentant 25 % de la valeur du marché mondial des capitaux, ces investisseurs de toute première importance exercent une influence considérable sur toute la chaîne d'investissement, notamment les grandes compagnies influençant les échanges commerciaux publics et de plus en plus les transactions privées.

h) ***Elaborer des nouvelles stratégies de réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts.*** Les propositions en faveur de fonds mondiaux et régionaux de réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts évoluent rapidement par suite de la reconnaissance de la contribution majeure de la déforestation et de la dégradation des forêts aux émissions de gaz à effet de serre. Les stratégies de réduction des émissions provenant de la déforestation et de la dégradation des forêts impliquent la mise en place de politiques innovantes et d'incitations positives qui entraînent également des avantages partagés au niveau des conditions de vie et de la conservation de la diversité biologique, tout en faisant attention à ne pas produire d'effets adverses sur les marchés émergents du carbone;

i) ***Améliorer l'accès des populations mal desservies des pays en développement à des technologies énergétiques et des transports propres et abordables, ainsi qu'aux services qui y sont liés.*** Bon nombre de technologies dans le domaine de l'atténuation des changements climatiques conviennent à une utilisation de large envergure et permettent à la fois de fournir un meilleur accès dans les zones reculées et de réduire les émissions de carbone;

j) ***Renforcer les capacités*** à tous les niveaux du développement des marchés afférents à l'atténuation des changements climatiques, notamment la formulation des politiques et l'application; la recherche et le développement des technologies et la commercialisation; la planification et le développement de l'entreprise; l'établissement des rapports sur les gaz à effet de serre; l'entreprenariat et le financement des projets; et l'information et la sensibilisation des consommateurs;

k) ***Libéraliser les barrières commerciales tarifaires et non tarifaires*** aux biens et services environnementaux par le biais des négociations menées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, permettant ainsi de développer le commerce et la diffusion des technologies respectueuses du climat;

l) ***Eliminer ou réduire de façon drastique les subventions sur le prix des carburants fossiles.*** Celles-ci ne sont pas durables sur le plan économique et entraînent des distorsions au niveau des choix d'investissement, En outre, plusieurs études ont démontré que ces subventions avantagent essentiellement les couches les plus privilégiées de la communauté plutôt que les plus pauvres[2] ;

m) ***Lancer un processus crédible et coordonné permettant la réalisation des objectifs que se sont fixés les gouvernements en matière d'atténuation des changements climatiques.*** La force, la clarté et la stabilité constituent les caractéristiques décisives d'un cadre politique qui attire le capital vers les projets à faibles émissions de carbone; Ce cadre politique doit être suffisamment précis pour améliorer la rentabilité des projets et créer les conditions favorisant la croissance du marché dans les secteurs concernés.

2. Actions suggérées pour promouvoir les investissements dans l'atténuation des changements climatiques

a) ***Accroître la résilience des activités de développement en favorisant les politiques et les investissements« résistants au climat », tout en redoublant d'efforts pour maintenir les services écosystémiques critiques***. La première étape de toute stratégie nationale d'adaptation consiste à évaluer les impacts du changement de climat et de la variabilité accrue du climat. Les pays devraient s'efforcer d'adopter une approche systématique de l'adaptation qui intègre le changement de climat aux programmes de développement en cours ou à venir, y compris aux plans de prévention ou de gestion des catastrophes et aux plans de développement durable[3];

b) ***Garantir un niveau suffisant d'assistance financière internationale et fournir des mécanismes de financement efficaces aux pays les moins avancés, qui supportent les conséquences les plus lourdes des changements climatiques.*** Ces efforts devraient s'ajouter aux engagements en faveur de l'atténuation de la pauvreté et à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement;

c) ***Accroître le financement public des mesures d'adaptation.*** Les marchés commerciaux dans le domaine de l'adaptation étant encore immatures, une grande partie du financement doit être prise en charge par les gouvernements. Les investissements doivent s'orienter vers les infrastructures et les services de base, notamment dans les domaines afférents aux zones côtières, à l'eau, à la santé, à l'éducation et aux nouveaux secteurs du développement économique;

---

[2] Banque mondiale. Groupe de travail II : Energie renouvelable. Cadre d'investissement pour une énergie propre, juillet 2007.

[3] CEO briefing: Carbon Crunch – Meeting the Cost, UNEP FI Climate Change Working Group, December 2007.

d) ***Renforcer les capacités***, en particulier dans les pays en développement aux niveaux de l'individu, des institutions et de la société pour mieux affronter les répercussions du changement de climat; et appuyer l'adaptabilité dans le développement des secteurs prioritaires nationaux. Les capacités adaptatives, notamment la création et le transfert de nouvelles technologies requièrent également des investissements publics plus importants;

e) ***Promulguer et appliquer des réglementations visant à réduire les effets néfastes possibles du changement climatique.*** Il faudrait, par exemple, interdire la construction d'immeubles dans les zones vulnérables. Des mesures nouvelles et innovantes sous forme d'incitations à l'adaptation au changement climatique sont nécessaires. Le transfert des droits de développement vers les parties bénéficiant d'incitations économiques en vue de réduire la vulnérabilité fournit un exemple de telles mesures;

f) ***Introduire de nouveaux programmes d'infrastructure nécessitant une main d'œuvre importante*** axés sur des logements ruraux et urbains « résistants au climat » pour renforcer la résilience des populations locales et réduire la pauvreté grâce à l'emploi, aux possibilités de revenus et au développement de nouvelles compétences.

B. Thème II : gouvernance internationale de l'environnement et réforme de l'ONU

2. Lors des consultations ministérielles sur le thème II, les ministres et chefs de délégation seront saisis d'un récapitulatif des avancées réalisées l'année dernière et pourront exposer les différentes options qu'ils envisagent pour faire progresser les processus en cours.

3. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement, en accord avec son mandat, donne suite à la décision dite « de Cartagena »,[4] dont les principaux éléments sont les suivants :

a) Renforcer le rôle, l'autorité et la situation financière du PNUE;

b) Améliorer la cohérence dans l'élaboration des politiques au niveau international, notamment le rôle et la structure du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement;

c) Examiner la question de la composition universelle du Conseil d'administration;

d) Consolider la base scientifique du PNUE;

e) Améliorer la coordination et la cohérence entre les accords multilatéraux sur l'environnement;

f) Fournir un soutien au renforcement des capacités, au transfert des technologies et à la coordination au niveau national;

g) Améliorer la coordination et la coopération au sein du système de l'ONU, notamment par le biais du Groupe de la gestion de l'environnement.

4. ***La Stratégie du PNUE à moyen terme 2010–2013 est fondée sur le mandat actuel du PNUE*** ainsi que sur les mesures prises au sein du PNUE pour renforcer la gouvernance internationale en matière d'environnement, comme suite à la décision de Cartagena.

5. Au cours des consultations ministérielles, les ministres et chefs de délégation souhaiteront peut-être entreprendre un travail d'identification et d'évaluation des difficultés liées aux changements environnementaux pour les institutions responsables de la gouvernance de l'environnement, en vue de déterminer entre autres :

a) Les méthodes et les moyens permettant aux institutions environnementales de travailler le plus efficacement possible avec d'autres secteurs de façon à soutenir l'intégration des considérations environnementales dans les politiques de développement;

b) La base normative de la gouvernance internationale de l'environnement, de l'appui qu'elle fournit à la coopération au développement et des interactions entre l'une et l'autre, ainsi que la base des mesures permettant d'améliorer l'efficacité des arrangements institutionnels en la matière;

[4] La décision dite « de Cartagena » a été formulée par le Groupe de ministres intergouvernemental à composition non limitée ou leurs représentants sur la gouvernance internationale en matière d'environnement. Le rapport préparé par ce Groupe, qui contient ses recommandations, a été adoptée par le Conseil d'administration dans sa décision SS.VII/1 du 15 février 2002 et est reproduit en annexe à la dite décision.

c) L'efficacité du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, en tant qu'organe subsidiaire de l'Assemblée générale, à remplir ses fonctions à l'échelle du système de l'ONU, particulièrement en ce qui concerne :

i) La surveillance de la situation environnementale au plan mondial de façon à garantir que les gouvernements réagissent de façon adéquate aux nouveaux problèmes écologiques de portée internationale significative;

ii) Le réexamen régulier de l'application et de l'efficacité des programmes environnementaux au sein du système des Nations Unies;

iii) La fourniture d'orientations de politique générale concernant la direction et la coordination des programmes environnementaux au sein du système des Nations Unies;

iv) L'apport de conseils, de même qu'un appui technique et financier, à la formulation et la mise en œuvre des programmes environnementaux par d'autres organes du système des Nations Unies;

v) La surveillance constante de l'impact des politiques environnementales nationales et internationales sur les pays en développement, ainsi que les plans et priorités en matière de développement;

d) Les différentes façons de stimuler d'autres débats sur la gouvernance internationale de l'environnement dans le but de progresser sur cette question.

II. Possibilités d'action évoquées dans le résumé du Président sur les consultations ministérielles de la vingt-quatrième session du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement

6. Le résumé du Président retraçant les discussions ministérielles en tables rondes sur la mondialisation et l'environnement et la réforme de l'ONU, qui se sont tenues à la vingt-quatrième session du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, recense diverses actions possibles par les gouvernements, le PNUE et la communauté internationale. Le document expose une série d'actions pertinentes en regard des deux thèmes discutés : Thème I: « Mondialisation et environnement : mobiliser des ressources financières pour relever le défi climatique », et Thème II : « Gouvernance internationale de l'environnement et réforme de l'ONU ». Le centre d'intérêt des consultations et les principales questions à examiner sont indiqués dans l'annexe au présent document. Le quatrième rapport sur l'Avenir de l'environnement mondial (GEO-4) présente une évaluation du changement climatique et ses liens avec les autres enjeux environnementaux (UNEP/GCSS.X/3 and UNEP/GCSS.X/INF.8). En outre, le thème principal de l'Annuaire 2008 du PNUE (UNEP/GCSS.X/INF.2) concerne l'utilisation des mécanismes du marché et des instruments financiers pour juguler les changements climatiques.

7. ***Le Conseil/Forum examinera également le projet de Stratégie à moyen terme 2010–2013 (UNEP/GCSS.X/8).*** La Stratégie définit six domaines d'intervention prioritaires thématiques et transversaux, notamment l'utilisation efficiente des ressources, la gestion des écosystèmes et le changement de climat, et se concentre sur les liens d'interdépendance entre ces priorités, ainsi que sur l'augmentation notable des moyens dont dispose le PNUE pour mettre en œuvre efficacement le Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités. La Stratégie crée la base du futur programme de travail, principal instrument de la contribution du PNUE à la résolution des problèmes liés à la mondialisation et l'environnement et la réforme de l'ONU.

8. Les mesures de suivi prises par le Directeur exécutif sur un certain nombre de questions de politique générale, en coopération avec les partenaires pertinents, sont les suivantes :

a) GEO-4 propose d'étudier et d'élaborer un cadre conceptuel sur les liens entre la mondialisation, les écosystèmes, le bien-être de l'homme, la justice et l'équité. Le cadre conceptuel suggéré dans GEO-4 élargit l'approche de l'Evaluation des écosystèmes pour le Millénaire en intégrant les services écosystémiques et le bien-être humain au sein du concept « catalyseur, pression, état, impact, réponse ». Il conceptualise les interactions entre la société humaine et l'environnement à de multiples échelles. Bon nombre de questions relatives à la mondialisation, à la justice, à l'équité et aux liens entre l'environnement et le développement sont abordées dans le rapport d'évaluation dont est saisi le Conseil/Forum pour examen.

b) Un certain nombre d'études ont été entreprises afin d'étudier les actions envisagées dans le résumé. Il s'agit notamment de la production, en coopération avec l'Initiative de financement de

l'énergie durable, du rapport intitulé « Global Trends in Sustainable Energy Investment 2007 » (Tendances mondiales de l'investissement dans l'énergie durable en 2007), une analyse des liens entre le commerce et le changement climatique réalisée en partenariat avec l'Organisation mondiale du commerce; d'une étude portant sur les opportunités en matière de création d' « emplois verts », menée en collaboration avec l'Organisation internationale du travail et d'autres partenaires; et d'un document sur l'optimisation des avantages issus du Mécanisme pour un développement propre, préparé par le PNUE en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement.

c) Le PNUE a poursuivi ses efforts pour promouvoir la coordination et la coopération entre les accords multilatéraux sur l'environnement de manière à optimiser l'utilisation des ressources et parvenir à des synergies. A titre d'exemple, il a mis en place une équipe de gestion des accords multilatéraux sur l'environnement qui regroupe les chefs des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement administrés par le PNUE en vue d'améliorer l'administration, la communication et la cohésion lors de l'examen de questions de fond d'intérêt commun, sans remettre en cause l'autorité et l'autonomie des organes directeurs des Parties à ces accords. L'interaction et la coopération avec les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement se sont améliorées grâce à l'instauration d'un correspondant des accords multilatéraux sur l'environnement au sein du Bureau exécutif.

III. Thème I : mondialisation et environnement – mobiliser des ressources financières pour relever le défi climatique

A. Résultats obtenus à Bali

9. ***A sa treizième session, tenue à Bali (Indonésie), en décembre 2007, la Conférence des Parties*** à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques est parvenue à un accord sur la feuille de route et le calendrier d'un processus de négociations de deux ans conçus pour aboutir à un nouveau traité sur le climat d'ici à 2009. La décision comporte un ordre du jour clair pour la négociation des questions majeures, notamment les mesures d'adaptation au changement climatique, les différentes approches de l'atténuation, le développement des technologies respectueuses du climat et le financement des mesures d'adaptation, comme des mesures d'atténuation. Bien que le texte adopté à Bali ne fasse aucune référence directe à des cibles de réduction, tous les pays, développés et en développement, sont invités à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Il traite des questions de première importance que sont la déforestation, le transfert de technologies et l'aide aux pays en développement.

10. ***Les ministres et sous-ministres des Finances de 37 pays***, ainsi que les dirigeants de diverses banques de développement et de l'Organisation de coopération et de développement économiques, se sont réunis à Bali lors d'une rencontre informelle visant à lancer un débat et un dialogue sur le financement de la lutte contre le changement climatique. Parmi les conclusions clés figuraient l'importance d'élaborer des politiques appropriées pour mettre en place des cadres politiques stables permettant d'attirer les investissements du secteur privé; la nécessité de stimuler l'efficacité énergétique et de réduire l'intensité du carbone; et le besoin de mieux comprendre le large éventail des démarches possibles.

B. Un besoin indispensable : les capitaux nécessaires pour relever le défi climatique mondial

11. ***Il est indispensable de stabiliser le climat mondial rapidement.*** Des études ont été entreprises pour estimer les répercussions économiques du changement climatique sur la société mondiale ainsi que le coût des mesures d'adaptation et d'atténuation envisagées. Bien que la capacité de promulguer une stratégie d'adaptation ou d'atténuation dépende de la situation particulière à chaque pays, de la technologie et de la disponibilité de l'information, on s'est servi de modèles pour calculer le coût approximatif de la stabilisation des émissions atmosphériques à différents niveaux. Les émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère représentent aujourd'hui 455 ppm CO_2-eq environ[5] et le CO_2 – principal gaz à effet de serre – augmente de 1,9 ppm/an[6] du fait des émissions d'équivalent-dioxyde de carbone atteignant 49 gigatonnes par an.[7] Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du

[5] GEIC. Quatrième rapport d'évaluation. Rapport de synthèse : Changements climatiques 2007 : Résumé à l'intention des décideurs. Tableau SPM.6.

[6] GIEC. Quatrième rapport d'évaluation. Rapport du Groupe de travail I : Les bases scientifiques physiques. Chapitre 2, page 131.

[7] GIEC. Résumé technique du Groupe de travail III, page 27. Les chiffres cités correspondent à l'année 2004.

climat estime que pour stabiliser les concentrations de CO_2 dans l'atmosphère à 535–590 ppm d'ici à 2050, les émissions mondiales devront diminuer dans une fourchette de 18 à 29 gigatonnes, et prévoit que les émissions atteindront un niveau maximal entre 2010 et 2030[8], selon les scénarios envisagés.

12. ***Les mesures d'atténuation exigeront des centaines de milliards de dollars.*** Le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques estime qu'un retour des émissions aux niveaux de 2004 induirait un coût de 0,3 à 0,5 % du produit intérieur brut en 2030, ce qui correspond à 1,1–1,7 % de l'investissement mondial, ou encore à la mobilisation de capitaux supplémentaires de 200 à 210 milliards de dollars à l'échelle de l'économie mondiale.[9] Malgré l'importance de ces coûts au regard de certains standards, on a calculé que l'effet global sur le revenu mondial ne se manifesterait que par un retard du produit intérieur brut de quelques années[10], notamment car les capitaux nécessaires pourraient provenir des entreprises sous forme d'investissements traditionnels, de la baisse du coût des carburants ou de la réalisation d'autres économies.[11] En général, les coûts de la stabilisation sont inférieurs si les mesures sont appliquées rapidement dans le cadre d'une intervention correctement planifiée.[12] En adoptant une méthode de modélisation descendante, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a présenté le potentiel qu'offre la réduction des émissions de gaz à effet de serre sur l'atténuation du changement de climat à l'échelle mondiale, en se basant sur différents prix du carbone en 2030. Il est possible de réduire les émissions de 9 à 18 gigatonnes d'équivalent-CO_2à un coût de 20 dollars/tonne eq-CO_2, de 14 à 23 gigatonnes d'équivalent CO_2-à un coût de 50 dollars/tonne eq-CO_2, et de 17 à 26 gigatonnes d'équivalent CO_2 à un coût de 100 dollars/tonne eq-CO_2.[13] Les analyses ascendantes ont montré des résultats similaires aux tendances émanant de cette analyse des coûts. A titre de comparaison, le prix moyen d'une unité de réduction certifiée des émissions dans le cadre du Mécanisme pour un développement propre était de 11 dollars en 2006[14] et le prix actuel d'une autorisation dans le cadre du système d'échange des droits d'émission de l'Union européenne est de 23 euros.[15] Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat estime que la diminution des émissions de gaz à effet de serre sur le produit intérieur brut mondial devrait entraîner un coût de répercussion variant de 0,2-2,5 % en 2030 et 4 % en 2050 à un coût légèrement supérieur (bénéfices) dans les deux périodes.[16] Les conclusions du rapport Stern[17] font valoir que le coût de la stabilisation des émissions à 550 ppm d'équivalent CO_2 représenterait en moyenne 1 % du produit intérieur brut, c'est-à-dire environ 134 milliards de dollars en 2015 et 930 milliards de dollars en 2050.[18]

---

8 GIEC. Quatrième rapport d'évaluation, tableau 5.1 et figure 5.1, pages 5 et 6.

9 Plus précisément, le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques prévoit que les investissements nécessaires à l'atténuation s'élèvent à 148 milliards de dollars dans le domaine de la production de nouvelles énergies, 36 milliards dans le domaine de l'efficacité industrielle, 51 milliards dans la construction, 88 milliards dans les transports verts, 56 milliards dans l'agriculture et la foresterie et de 35 à 45 milliards dans la recherche et le développement technologique. Source : UNFCCC, Investment and Financial Flows to Address Climate Change, 2007, page 5.)

10 Chritian Azar Christian and Stephen H. Schneider, "Are the economic costs of stabilising the atmosphere prohibitive?", *Climatic Change* 42, pages 73 à 80.

11 Greenpeace, par exemple, projette que le passage du secteur énergétique vers des méthodes produisant peu de carbone pourrait générer des économies sur le coût des carburants s'élevant à 202 milliards de dollars par an d'ici à 2003. Greenpeace International. Futur Investment – A Sustainable Investment Plan for the Power Sector to Save the Climate. Juillet 2007, tableau 1, page 9. Les chiffres sur les économies réalisables sont cités en dollar à sa valeur de l'an 2000.

12 Cette conclusion se fonde principalement sur le fait que les investissements en infrastructure ont une longue durée de vie opérationnelle et peuvent difficilement être améliorés en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Par exemple, si une grande partie des 22 milliers de milliards de dollars que l'on prévoit investir dans les infrastructures énergétiques d'ici à 2030 (WEO2007) n'est pas climatiquement neutre, les chances de parvenir à l'objectif de stabilisation seront limitées.

13 GIEC. Contribution du Groupe de travail III au quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. Résumé à l'intention des décideurs. Tableau SPM-2, page 9. Approuvé 30 avril–4 mai 2007.

14 Banque mondiale. « Etat et tendances 2007 du marché du carbone ». Mai 2007

15 Prix du droit d'émission de l'Union européenne le 17 octobre 2007 pour délivrance en 2008.

16 GIEC. Quatrième rapport d'évaluation Rapport de synthèse. Thème 5. Tableau 5.2, page 8.

17 Nicholas Stern et al, "Stern Review on the Economics of Climate Change" (Stern Review).

18 Ibid, section 9.8, page 233.

13. ***Des centaines de milliards de dollars seront nécessaires pour financer les mesures d'adaptation.*** Les scénarios sur les coûts de l'adaptation ne sont pas aussi précis que ceux portant sur l'atténuation car les données servant de support aux prédictions sont rares en la matière. Le Rapport Stern fournit des estimations très approximatives du coût de l'adaptation des infrastructures (15–150 milliards de dollars/an ou 0,05–0,5 % du produit intérieur brut dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques), en vue de limiter l'étendue des dommages futurs, en partant de l'hypothèse d'un investissement additionnel de 1 à 10 %,[19] et la Banque mondiale a effectué le même exercice s'agissant des pays en développement (10 à 40 milliards de dollars/an, le tiers de ce montant étant issu des finances publiques, ou encore une augmentation de 10 à 20 % des coûts de construction).[20]. Le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques prévoit que le coût des investissements supplémentaires nécessaires à l'adaptation d'ici à 2030 comprendra 14 milliards de dollars pour l'agriculture, la foresterie et les pêcheries; 11 milliards en faveur de nouveaux équipements d'approvisionnement en eau; 5 milliards pour traiter les maladies diarrhéiques, la malnutrition et la malaria de plus en plus fréquentes; 11 milliards pour le rechargement des plages et l'endiguement; et entre 8 et 130 milliards pour la construction de nouvelles installations plus résistantes aux changements de climat.

14. ***Une grande partie des ressources financières nécessaires devra provenir de sources publiques.*** Dans les secteurs où les biens physiques sont aux mains d'entreprises privées, le secteur privé mobilisera une partie des investissements nécessaires. Toutefois, les finances publiques seront indispensables pour encourager les investissements privés et, dans certains cas, devront s'y substituer. Des fonds supplémentaires seront indispensables dans certains secteurs particuliers ainsi que dans les pays déjà largement dépendants de l'aide extérieure, par exemple le secteur de la santé dans les pays les moins développés ou les infrastructures côtières dans les pays en développement particulièrement vulnérables à l'élévation du niveau de la mer.[21]

C. Stratégie de réponse en matière d'atténuation : les tendances de l'investissement dans les activités faiblement émettrices de carbone

15. ***De nouvelles analyses ont réalisé un suivi des investissements dans le secteur climatique.*** En 2007, une analyse mondiale des investissements nécessaires dans les différents secteurs liés au climat[22], préparée par le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, et une analyse des tendances des investissements dans le secteur des énergies efficaces et renouvelables, élaborée par le PNUE dans le cadre de l'Initiative de financement de l'énergie durable et par la société « New Energy Finance »[23] fournit de nouveaux éléments d'information sur l'importance du défi que représente l'investissement dans le secteur climatique et les réponses apportées à ce jour

16. ***Depuis 2004, l'investissement dans le secteur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique a fait un bond en avant.*** Les transactions financières dans le secteur de l'énergie durable – définie comme les nouvelles énergies renouvelables (telles que les installations hydro-électriques à grande échelle) et l'efficacité énergétique – ont augmenté de façon significative ces dernières années, dépassant 100 milliards de dollars en 2006[24] et atteignant 160 milliards de dollars en 2007.[25] Le tournant le plus important a eu lieu fin 2004 lorsque des compagnies européennes et japonaises du secteur de l'énergie éolienne et solaire ont commencé à générer des revenus considérables et que les investissements issus de ces revenus sur les marchés financiers ont peu à peu changé de nature, passant d'investissements orientés vers des technologies à plus ou moins long terme à des investissements industriels à moyen terme.[26] L'énergie éolienne bénéficie désormais d'un investissement annuel supérieur à celui des secteurs de l'énergie hydro-électrique et de l'énergie nucléaire, devenant ainsi la

---

[19] Stern Review, supra, sections 19.2 et 20.5, page 425 à 426 et 442.

[20] Banque mondiale. «Energie propre et développement : vers un cadre d'investissement», rapport préparé pour la réunion du Comité de développement du 23 avril 2006, pages 33 et 144.

[21] UNFCCC. Investment and Financial Flows to Address Climate Change, 2007.

[22] Ibid.

[23] Global Trends in Sustainable Energy Investment 2007, UNEP SEFI and New Energy Finance.

[24] Global Trends in Sustainable Energy Investment 2007, UNEP SEFI and New Energy Finance.

[25] Répartis entre 117 milliards de dollars issus de nouveaux investissements et 42 milliards provenant d'opérations de refinancement (fusions/acquisitions/rachats). Chiffres publiés le 2 janvier 2008 par « New Energy Finance ».

[26] Ce changement apparaît clairement dans la figure 21 du rapport du PNUE-SEFI, qui montre que l'indice NEX des actions des énergies renouvelables était très proche de l'indice NASDAQ des actions du secteur technologique jusqu'à la fin 2004, après quoi sa croissance s'est encore accélérée alors que le NASDAQ a stagné.

première technologie au service de l'atténuation des changements climatiques aux yeux des financiers. Dans certains cas, les filiales responsables des énergies renouvelables ont pris une telle importance par rapport aux maisons-mères qu'elles ont été converties en compagnies indépendantes cotées en bourse.[27]

17. ***L'engagement de la communauté financière s'est élargi.*** La croissance rapide dans la mobilisation des capitaux au profit de l'énergie durable est venue de quatre secteurs de la communauté financière, qui ne démontraient auparavant qu'un intérêt limité pour ce domaine d'activités : les sociétés de capital risque et les sociétés d'investissements privés qui apportent le capital risque nécessaire à l'innovation technologique et la commercialisation (en hausse de 69 % en 2006 et 27 % en 2007); le marché des capitaux publics qui mobilise les ressources nécessaires à l'expansion des entreprises et des projets (en hausse de 124 % en 2006 et de 80 % en 2007); et les banques d'investissement qui aident à vendre et refinancer les entreprises, permettant ainsi d'augmenter le volume des liquidités primordiales à la croissance des marchés et d'assurer un rendement aux premiers entrants (en hausse de 34 % en 2006 et de 43 % en 2007).[28] L'engagement de ces quatre nouveaux secteurs démontre la rationalisation du financement des énergies renouvelables et, grâce aux grandes compagnies impliquées telles que Goldman Sachs et à plusieurs investisseurs comptant parmi les sociétés de capital risque californiennes les plus prolifiques, ces acteurs ont produit un effet de domino qui a exacerbé l'intérêt des investisseurs en faveur de l'expansion du secteur de l'atténuation du changement climatique.

18. ***L'engagement de la communauté financière a commencé à s'orienter vers les grands pays en développement.***[29] A raison d'un financement atteignant 15 milliards de dollars dans le secteur de l'énergie durable en 2006, la part des pays en développement dans les investissements mondiaux dans ce secteur est passée de 15 % en 2004 à 21 % en 2006, dépassant largement les taux de croissance des pays en développement. Les grands pays émergents reçoivent une grande majorité de ces investissements, la Chine, l'Inde et le Brésil représentant respectivement 9 %, 5 % et 4 % de l'investissement mondial; ces trois pays sont devenus des producteurs majeurs d'énergie durable, tout comme des marchés de l'énergie durable, la Chine menant dans le domaine de l'énergie solaire, l'Inde dans celui de l'énergie éolienne et le Brésil dans celui des biocarburants. La Chine a connu la croissance la plus rapide ces dernières années et les sociétés indiennes se sont pour leur part démarquées par le plus grande nombre d'acquisitions de compagnies étrangères, dépensant plus de 800 millions de dollars en 2006 pour acquérir des compagnies principalement européennes. Les résultats atteints dans les autres pays en développement ont toutefois été beaucoup moins prometteurs, indiquant la nécessité d'un engagement accru des gouvernements et de l'ensemble des organismes de financement du développement.

19. ***La croissance du secteur de l'énergie renouvelable doit s'apprécier dans une perspective d'ensemble.*** Par rapport au secteur énergétique conventionnel, on estime que les énergies renouvelables fournissent aujourd'hui 5,5 % de la capacité énergétique mondiale et qu'elles ont reçu en 2006 18 % des investissements dans les nouvelles capacités de production énergétique (22 milliards de dollars), l'énergie éolienne représentant à elle seule 12 % des nouvelles installations. Outre les investissements dans la capacité de production, les secteurs de l'énergie renouvelable et de l'efficacité énergétique ont bénéficié de 34 milliards de dollars d'investissements orientés vers le développement de nouvelles technologies et procédés de fabrication, ce qui laisse à penser que le rythme de mise en place des nouvelles capacités de production devrait s'accélérer dans les années à venir. Pour les pays leaders dans ce secteur, les bienfaits sur le développement économique deviennent de plus en plus évidents. En 2006, par exemple, on comptait plus de 2,3 millions d'emplois dans le seul secteur des énergies renouvelables, plus que les 2 millions d'emplois du secteur du gaz et du pétrole et plus de la moitié des 4 millions d'emplois de l'industrie du transport aérien à l'échelle mondiale (OACI-2006). Le PNUE a lancé avec l'Organisation internationale du travail et l'Assemblé internationale des syndicats une initiative sur les « emplois verts » pour attirer l'attention sur les perspectives de création de nouvelles compétences et de nouveaux emplois dans le secteur climatique et pour mettre en avant

[27] A titre d'exemple, la société espagnole Iberdrola, s'inspirant du succès rencontré par la société française EDF lors de la cotation d'EDF Energies Nouvelles, s'est séparée de ses filiales du secteur des énergies renouvelables par une introduction en bourse réalisée en décembre 2007. L'introduction en bourse de cette dernière a atteint 6,6 milliards de dollars, un montant six fois supérieur à celui de la plus importante entrée en bourse d'une compagnie d'énergie propre réalisée auparavant. Avec une capitalisation de 33 milliards de dollars, ce nouvel opérateur espagnol dans le secteur des énergies renouvelables détient la plus forte valeur commerciale, après les plus grandes centrales électriques européennes.

[28] New Energy Finance Analyst Reaction (28/12/07) et Global Trends in Sustainable Energy Investment 2007, SEFI and New Energy Finance.

[29] Global Trends in Sustainable Energy Investment 2007, UNEP SEFI and New Energy Finance.

les risques de perte d'emplois, particulièrement dans les pays en développement, faute de s'attaquer aux problèmes liés à l'environnement et au changement de climat, tels que la détérioration des ressources, la perte de la biodiversité, ainsi que les tempêtes, les inondations et la sécheresse.[30]

20. ***L'investissement dans le secteur de l'efficacité énergétique, bien que largement invisible, semble suivre une tendance similaire à celle de l'investissement dans les énergies renouvelables.*** L'efficacité énergétique est en général financée par des fonds internes et n'est pas définie comme investissement, exception faite des projets à grande échelle. Selon le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les « investissements externes » dans le secteur de l'efficacité énergétique ont représenté une somme de 1,5 milliard de dollars en 2005.[31] Selon le PNUE, la moitié de cette somme était axée sur le développement de nouvelles technologies, segment qui représentait à lui seul un peu plus d'un milliard de dollars en 2006. Néanmoins, ces chiffres sont difficilement séparables d'autres activités de maintenance industrielle. Les répercussions des investissements dans le secteur de l'efficacité énergétique sont plus faciles à quantifier dans une perspective globale. Les améliorations de l'efficacité, du côté de l'offre comme du côté de la demande, ont contribué à réduire l'intensité énergétique mondiale (à savoir le ratio entre la consommation d'énergie et le résultat économique ou physique), qui en moyenne a diminué de 1 à 1,5 % par an.[32] Depuis 1990, l'efficacité énergétique a satisfait 52 % des demandes en services liés aux énergies nouvelles à l'échelle mondiale, l'approvisionnement en énergies nouvelles contribuant pour sa part à 48 %.[33] La plupart des analyses prévoient que les améliorations futures dans le domaine de l'efficacité énergétique se trouveront dans une fourchette de 1,5 à 2,2 %. Néanmoins, selon une analyse de modélisation effectuée par le « Joint Global Change Research Institute », si le taux d'amélioration de l'efficacité énergétique dans le monde parvenait à 2,5 %, il serait possible de maintenir les concentrations de dioxyde de carbone dans l'atmosphère en dessous de 550 ppm d'ici à la fin du siècle.[34]

21. ***Les secteurs bien établis de la production énergétique sobre en carbone continuent d'attirer les investissements, bien qu'à des taux de croissance plus modestes.*** Les investissements de grande taille dans le secteur de la production d'énergie hydraulique et nucléaire ont représenté 44,1 milliards de dollars selon les chiffres publiés par l'Agence internationale de l'énergie en 2005. L'Agence internationale de l'énergie[35] estime que les nouvelles centrales nucléaires peuvent concurrencer la production utilisant le gaz quand le prix de ce dernier dépasse 4,70 à 5,70 dollars par MBtu, ce qui correspond à un prix de 40 à 45 dollars par baril de pétrole brut. En outre, il est prévu qu'au prix de 10 dollars par tonne de CO_2, l'énergie nucléaire pourra être compétitive par rapport au charbon. Toutefois, la taille des investissements, qui varie entre 2 et 3 milliards de dollars pour chacun d'entre eux, et les risques encourus ont rendu difficiles le financement sur une base purement commerciale. Dans les marchés libéralisés, l'énergie nucléaire est perçue comme un secteur trop risqué pour financer des projets,[36] à l'inverse de l'énergie éolienne qui exige que les grandes corporations financent les centrales avec leurs capitaux propres. Ces investissements ne peuvent en général se concrétiser sans l'appui des gouvernements. Aux Etats Unis, par exemple, la loi sur la politique énergétique pour 2005 attribue à l'industrie nucléaire un crédit d'impôt sur la production, des garanties d'emprunt et une lettre de crédit stand-by, qui selon l'Agence internationale de l'énergie entraînent pour la centrale un bénéfice d'environ 2,5 cents/kWh tout au long du cycle de vie de la centrale. A titre de comparaison, le crédit d'impôt fédéral sur la production d'énergie éolienne, géothermique et à partir de la biomasse représente un bénéfice d'environ 1,9 cents/kWh.

22. ***Le captage et le stockage du carbone en sont aux premiers stades de mise au point et de démonstration.*** Les opérations de captage et de stockage du carbone sont encore très récentes et malgré leur rôle éventuellement majeur en matière de réduction des émissions de CO_2, l'Agence internationale de l'énergie ne les a pas inclus dans son Scénario de référence, ni dans son Scénario alternatif à l'horizon 2030, du fait des doutes existants quant aux difficultés techniques et financières à relever. L'Agence internationale de l'énergie prévoit qu'au moins deux générations de centrales

---

30 Dans le cadre de cette initiative, le PNUE a commandé un rapport au World Watch Institute qui sera finalisé en mai 2008. Une première version du résumé exécutif issu de ce rapport est disponible à l'adresse suivante : https://www.unep.org/civil_society/Publications/index.asp.

31 Source : tableau IV-8, page 43, UNFCCC. Rapport des flux d'investissement.

32 IEA, 2006 "Energy technology perspectives 2006: scenarios and strategies to 2050".

33 Realizing the Potential of Energy Efficiency, UN Foundation, 2007.

34 Ibid.

35 World Energy Outlook 2006, Prospects for Nuclear Power, pages 375 à 384.

36 Ibid, pages 375 et 376.

pilotes et de démonstration devront précéder leur développement à grande échelle.[37] Le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques est plus optimiste, anticipant dans son scénario d'atténuation un intérêt significatif des centrales nucléaires et des installations industrielles vis-à-vis du captage et du stockage du carbone, avec des investissements prévus d'au moins 75 milliards de dollars d'ici à 2030. Dans le secteur énergétique, le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques projette qu'en 2030 le captage et le stockage du carbone feront partie de 70 % des nouvelles centrales électriques à charbon et 35 % des nouvelles centrales électriques à gaz, ce qui représente un investissement supplémentaire de 63 milliards de dollars, dont 43 % sera dirigé vers les Parties ne relevant pas de l'Annexe I de la Convention-cadre de Nations Unies sur les changements climatiques.[38] Dans son rapport spécial sur la technologie, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat estime que le captage et le stockage du carbone par les centrales électriques induirait un coût supplémentaire de 0,01 à 0,05/kWh dollar (à sa valeur de 2002) et qu'il est possible de réduire les coûts de 20 à 30 % d'ici à 2015.[39] Ces estimations considèrent de façon équivalente le coût net du captage du CO_2 à 13–74 dollars/tonne CO_2. A présent, trois grands projets de captage et de stockage du carbone sont en cours dans les secteurs pétrolier et gazier en Algérie, en Norvège et à la frontière entre le Canada et les Etats-Unis. Un quatrième projet, norvégien, doit débuter avant la fin 2007 et une vingtaine d'autres projets majeurs ont été annoncés.[40]

23. ***Les implications du changement climatique sur l'utilisation des terres et la foresterie doivent être prises en compte.*** On estime qu'à l'échelle mondiale les forêts stockent dans leur biomasse 1 040 Gt de CO_2 et que le volume de CO_2 stocké dans la biomasse, le bois mort, les déchets de bois et le sol dans leur ensemble dépasse le volume de CO_2 présent dans l'atmosphère de 50 % environ. Si l'on considère les forêts du monde entier, les stocks de carbone dans la biomasse ont diminué de 4 Gt par an (ce qui équivaut à 4 milliards de sacs de 25 kg de charbon).[41] La réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts est au centre des préoccupations car la déforestation représente une part importante des émissions totales : dans les années 1990, les émissions annuelles de CO_2 dues au changement d'affectation des terres, y compris la déforestation, étaient estimées à entre 8 et 9,99 Gt.[42] La décision récemment adoptée par la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques à sa treizième session, intitulée « Réduire les émissions dues à la déforestation dans les pays en développement : approches susceptibles de stimuler l'action » , vise à définir les approches permettant d'assurer et de financer la préservation des forêts natives. L'annonce faite par le gouvernement norvégien concernant le versement de fonds à hauteur de 2,7 milliards de dollars environ sur les cinq prochaines années constitue une nouvelle incitation à l'action en la matière. Une étude commandée dans le cadre de la préparation du rapport Stern a évalué le coût moyen de la déforestation évitée à environ 1-2 dollars/t. CO_2, et celui de la plantation de nouvelles forêts à 5-15 dollars/t. CO_2.[43][44] Bien que la foresterie ait été au cœur des débats sur le captage du carbone à la réunion de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue à Bali, il importe de noter que la moitié du potentiel de captage que présente l'utilisation des terres repose sur les prairies, les tourbières et les zones humides. De plus, outre la diminution des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, la réduction de la pauvreté et la résilience croissante des écosystèmes sont des avantages qu'il faudrait prendre en considération.

---

37 Note de bas de page 11, page 97 WEO 2007.

38 Ces activités auront principalement lieu en Chine et en Inde où la majorité des nouvelles centrales électriques à charbon seront construites.

39 GIEC. Rapport spécial sur le piégeage et le stockage du dioxyde de carbone, Résumé à l'intention des décideurs. 2005, page 10.

40 Source: IEA world energy outlook 2007, page 219.

41 Campagne du PNUE pour un milliard d'arbres.

42 GIEC, Groupe de travail I. Résumé à l'intention des décideurs, pages 2 et 3.

43 Rapport Stern, supra, section 9.4, pages 216 et 217.

44 Des analyses des projets de captage de carbone indiquent que le rapport coût-efficacité de l'absorption du carbone dans le cadre de projets spécifiques se situe dans les fourchettes suivantes : 3 \$/t CO_2 pour l'afforestation, 3 à 9,6 \$/t CO_2 pour la gestion et la protection des forêts, 4 \$/t CO_2 pour l'exploitation forestière à impact réduit, 5 \$/t CO_2 pour la foresterie communautaire, 12 \$/t CO_2 pour l'agroforesterie, 10 à 28\$/t CO_2 pour la réhabilitation des forêts et l'agroforesterie, et 187 \$/t CO_2 pour la réhabilitation des terres arides. Source : GIEC. Rapport spécial sur l'utilisation des terres, les changements d'affectation des terres et la foresterie; et FAO. A Review of Carbon Sequestration Projects." Document No. AGL/MISC/37/2004. Tableau 1, pages 9 à 13. 2004.

24. ***Les tendances de l'investissement dans la recherche et le développement demeurent mitigées,*** se caractérisant par la stagnation des dépenses en provenance de sources de financement publiques et le déclin de celles issues du secteur privé. La base de données de l'Agence internationale de l'énergie sur la recherche et le développement montre un déclin de 50 % dans la recherche-développement axée sur les activités émettant peu de carbone (énergies renouvelables, conservation et énergie nucléaire) entre 1980 et 2004 et, malgré la hausse du financement public de la recherche-développement dans son ensemble, la portion allouée à la recherche-développement dans le domaine énergétique est passée de 12 % à 4 % entre 1980 et 2005.[45] Pour parvenir au niveau d'innovation nécessaire à la réalisation de l'objectif de stabilisation à 550 ppm, le rapport Stern estime que l'appui nécessaire provenant du prix du carbone et des incitations directes aux technologies innovantes devrait augmenter de son montant actuel de 33 milliards de dollars à 90 milliards en 2015 et 160 milliards en 2025.[46]

25. ***Les subventions continuent de jouer un rôle capital,*** certaines études indiquant que le retrait des subventions à la consommation d'énergie pourrait se traduire par une réduction des émissions mondiales de CO_2 de 5 à 6 %.[47] Au niveau mondial, les subventions au secteur énergétique, à l'exclusion des taxes, représentent un total d'environ 250-300 milliards de dollars par an, les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques en étant les principaux bénéficiaires. Les énergies fossiles sont les plus subventionnées, le total des subventions étant d'environ 180–200 milliards de dollars par an. On estime que l'appui aux sources d'énergie produisant peu de carbone représente 33 milliards de dollars chaque année : 10 milliards en faveur des énergies renouvelables (comme les biocarburants), 6 milliards en faveur des biocarburants et 16 milliards en faveur des centrales nucléaires existantes. Des possibilités de réduire les émissions de CO_2 en améliorant le régime des subventions existent dans de nombreux pays.

D. Stratégie de réponse en matière d'atténuation : le rôle de la finance du carbone et du commerce des émissions

26. ***La finance du carbone est en passe de devenir un véritable marché financier.***[48] En 2006, 88 mégatonnes d'équivalent CO_2-ont été enregistrées dans le cadre des projets du Mécanisme pour un développement propre, les revenus projetés de la réduction certifiée des émissions s'élevant de 1 à 1,5 milliard de dollars et les capitaux de base nécessaires à 7 milliards environ. La réduction de 144 Mt supplémentaires par des projets certifiés était en cours, le revenu total escompté s'élevant de 2 à 2,5 milliards de dollars et les capitaux de base nécessaires à 26,4 milliards. Le marché émanant de la mise en œuvre conjointe est encore très récent et aucun projet n'avait été enregistré à la fin de l'année 2006, mais la réduction de 15 Mt d'équivalent CO_2 était en cours de réalisation, représentant un revenu estimé à 0,1–0,3 milliard de dollars par an et des capitaux nécessaires de base de 6 milliards. Les revenus issus de la réduction des émissions sont en passe de devenir un flux financier de première importance pour les secteurs de l'énergie renouvelable et de l'efficacité énergétique. On estime, par exemple, qu'un investissement de 5,7 milliards de dollars a été mobilisé en faveur des projets enregistrés au titre du Mécanisme pour un développement propre dans le domaine des énergies nouvelles et de l'efficacité énergétique en 2006.[49] On estime que le montant des revenus de la réduction certifiée des émissions générée par ces projets sera analogue à celui de l'aide publique au développement en faveur des politiques énergétiques et des projets portant sur les énergies renouvelables dans les mêmes pays en 2005.[50]

---

[45] International Energy Agency, "World Energy Outlook 2007 – China and India Insights", figure 6.1, page 236.

[46] Rapport Stern, supra, section 16.8, figure 16.7, page 371.

[47] Source : UNFCCC "investment and financial flows" report, page 44.

[48] La finance du carbone englobe une grande diversité de marchés de réduction des émissions de gaz à effet de serre : les mécanismes du Protocole de Kyoto, le système d'échange des droits d'émission de l'Union européenne, d'autres systèmes d'échange des émissions mis en place en Norvège, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du nord, en Australie, aux Etats-Unis et toute une série d'autres marchés volontaires. Les activités sur ces marchés ne reflètent pas nécessairement les nouveaux investissements car une tonne de carbone peut faire l'objet de plusieurs transactions commerciales. De nouveaux investissements peuvent être réalisés à travers le Mécanisme pour un développement propre, les marchés de la Mise en œuvre conjointe (marchés primaires), les fonds carbone et les marchés volontaires.

[49] Les projets liés à l'énergie renouvelable et l'efficacité énergétique enregistrés au titre du Mécanisme pour un développement propre représentaient en 2006 80 à 90 % de l'investissement en capital des projets du Mécanisme pour un développement propre enregistrés en 2006, alors qu'ils ne représentaient que 20 % des réductions d'émissions. Ces projets sont plus coûteux à mettre en place car ils poursuivent le double objectif de générer des réductions d'émission et de produire de l'énergie, ou des économies d'énergie.

[50] Source : UNFCCC "investment and financial flows" report, page 141.

27. ***La finance du carbone renferme un marché volontaire de petite taille, mais de première importance.*** Le marché de la compensation volontaire des émissions de carbone existe depuis plus de dix ans et permet aux entreprises (54 %), comme aux personnes privées (30 %) de compenser leurs émissions sur une base volontaire. Opérant en dehors des cadres réglementaires, l'intégrité de ces marchés varie d'un projet à l'autre. Les marchés les moins contraignants permettent toutefois de tester de nouvelles méthodes ou d'approcher des secteurs d'activités encore mal intégrés aux marchés officiels. En 2006, on estimait la taille du marc hé à 10-20 Mt et le montant des revenus contractés à 55–200 millions de dollars.[51]

28. ***La finance du carbone comporte également une gamme croissante d'acteurs intermédiaires.*** Les fonds carbone permettent de regrouper les investissements dans le marché du carbone. En mars 2007, 58 fonds totalisant 11,8 milliards de dollars étaient opérationnels,[52] 37 constituant des fonds destinés au respect des obligations en matière d'émissions qui achètent uniquement des unités de réduction des émissions et 21 fonds qui ont également financé la préparation de projets et pris part à des échanges intermédiaires.

29. ***Les échanges de droits d'émission sont en progrès,*** essentiellement grâce à l'expérience acquise par le système européen d'échange des droits d'émission dans le cadre duquel 362 Mt de CO_2 ont été échangés au cours de la première année opérationnelle, en 2005, représentant une valeur estimative de 7,2 milliards d'euros.[53]

30. ***En résumé, le renforcement des cadres politiques s'est effectivement traduit par une croissance des marchés dans le secteur de l'atténuation des changements climatiques.*** Les politiques jouent et continueront de jouer un rôle primordial dans les choix d'investissement des acteurs financiers. Les liens entre les cadres politiques et l'investissement sont particulièrement évident dans le secteur de l'énergie renouvelable. Des objectifs en matière d'énergies renouvelables ont été fixés dans 58 pays, dont 13 pays en développement; 36 pays ont adopté des politiques sur les tarifs de rachat des énergies renouvelables et 44 pays ont promulgué des normes qui imposent au secteur énergétique la production d'un pourcentage minimum d'énergie renouvelable [54] Des réglementations imposant l'usage des biocarburants en mélange ont été adoptées dans 11 pays en développement, dans 30 Etats et Provinces du Canada, en Inde et aux Etats-Unis. Des douzaines de grandes villes dans le monde ont suivi le pas en fixant des objectifs relatifs à l'expansion des énergies renouvelables et à la réduction des émissions de CO_2. Bien que s'agissant d'un marché reposant nettement sur les politiques en place, les mesures actuelles d'appui au secteur des énergies renouvelables contribuent à la stabilité des marchés. Dans tout secteur lié à l'atténuation des changements climatiques, des signaux politiques clairs et à long terme sont nécessaires pour stimuler les flux de capitaux, et plus les politiques sont efficaces, plus le coût des capitaux est bas et plus le coût des réductions d'émissions réalisées est également bas.

E. Stratégie de réponse en matière d'atténuation : l'appui nécessaire aux investissements dans les pays en développement

31. ***Les marchés émergents bénéficient d'un meilleur accès aux investissements directs étrangers,*** mais sont confrontés à la volatilité des marchés financiers national et international. Malgré cela, les marchés domestiques de nombreux pays commencent à générer des titres à taux fixe et à long terme émis en monnaie locale; les éléments de base permettant de développer les infrastructures sont donc en place. Les principaux défis sont d'assurer que ces infrastructures émettent peu de gaz à effet de serre, de trouver les moyens de financer les coûts marginaux associés au développement de ces infrastructures et de déterminer les formes d'aide aux efforts que devra fournir le secteur industriel pour diminuer son empreinte carbone. Les problèmes qui se posent à l'industrie des pays émergents se rapprochent de plus en plus de ceux que rencontre l'industrie des pays développés. Le PNUE met en place une Alliance pour le financement de l'énergie durable pour amener les institutions de finance publique à travailler ensemble à la définition de nouvelles méthodes permettant de financer la croissance du marché des énergies propres.[55] Les mécanismes et les méthodes actuellement employés

[51] World Bank, CDC, Capoor & Ambrosi, Hamilton et al, cités par CNUCC dans le Rapport sur l'investissement et les flux financiers, page 149.

[52] SEFI report, page 37.

[53] Point Carbon, "Carbon 2006," H. and K. Røine ed., 2006, page 1.

[54] REN21 Renewables 2007 Global Status Report.

[55] L'Alliance pour le financement de l'énergie durable sera un groupe d'institutions publiques ou d'organismes agissant sous la houlette d'institutions publiques qui financeront le développement des marchés des énergies propres dans leurs régions respectives. L'Alliance se concentrera sur des instruments tels que les pépinières d'entreprises, le capital-risque public-privé, le prêt conditionné ou le rehaussement de crédit, des

par les organismes publics de financement au Royaume-Uni pourraient par exemple être utilisés en Chine et vice-versa.

32. ***Dans les pays les moins développés, le secteur privé éprouve souvent des difficultés pour accéder aux marchés du crédit*** qui, du fait du volume limité des liquidités et de l'instabilité du marché, offre rarement le financement en monnaie locale et à long terme requis pour les investissements dans le développement des infrastructures. Au delà des projets d'infrastructure de grande envergure, des opportunités existent déjà pour mettre en place des formes plus décentralisées et moins polluantes de fourniture de services, comme par exemple les mini-réseaux alimentés par des biocarburants ou le séchage solaire. Toutefois, ces méthodes exigent la naissance de nouveaux acteurs dans le secteur industriel et une nouvelle approche des procédés commerciaux. L'évolution est lente car le capital disponible pour financer l'innovation est limité et le coût de mise en place des nouvelles entreprises et du transfert de technologies est lui élevé. La taille limitée du marché est un autre obstacle et l'on peut difficilement, sur le plan commercial, rassembler une demande suffisante. Les banques, par exemple, acceptent de consentir des prêts aux ménages en faveur de petits projets portant sur les énergies nouvelles, mais uniquement si elles peuvent le faire à suffisamment grande échelle (10 000 clients et plus par exemple).[56] De façon générale, les marchés financiers faibles créent un terrain favorable aux technologies moins exigeantes en capital, c'est-à-dire dans le secteur énergétique des technologies conventionnelles fondées sur les combustibles fossiles.

33. ***La communauté financière joue un rôle capital*** d'appui aux efforts fournis par les gouvernements en vue d'établir des systèmes législatifs et réglementaires clairs et complets et de participer au financement. Au cours des cinq dernières années, le groupe de la Banque mondiale et les banques régionales de développement ont investi ensemble plus de 17 milliards de dollars dans des projets contribuant directement ou indirectement à la réduction des émissions de carbone dans les pays en développement. Cette tendance s'accélère, au niveau de la Banque mondiale notamment, dont le financement en faveur du secteur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique a augmenté l'année dernière de 67 %, s'élevant à 1,4 milliard de dollars,[57] bien que cela ne représente que 40 % des engagements financiers pour l'ensemble du secteur énergétique. Les banques bilatérales de développement telles que la Banque allemande de développement, l'Agence française de développement, l'Agence danoise de développement international, l'Agence suédoise de développement international et la Banque japonaise de coopération internationale démontrent également un intérêt de plus en plus marqué pour l'atténuation des changements climatiques. La « Entwicklungsbank » est la plus active avec un investissement de 230 millions d'euros par an en moyenne dans le secteur des énergies renouvelables sur la période 2005-2006 et une affectation budgétaire de 1,3 milliard d'euros durant la même période. Parmi les plus importantes sources de financement public en faveur des investissements dans le secteur climatique, notons le Fonds pour l'environnement mondial et le mécanisme financier de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Le montant des fonds versés par le Fonds pour l'environnement mondial aux projets visant à atténuer le changement de climat s'élevait fin 2007 à 2,5 milliards qui, selon les estimations du Secrétariat du Fonds pour l'environnement mondial ont permis de financer des projets ayant évité l'émission d'environ 1,2 milliard de tonnes de CO_2.

34. ***L'avantage comparatif que présente le PNUE*** réside notamment dans sa capacité de fournir des orientations stratégiques et des incitations destinées à faire changer les attitudes et aider à rationaliser l'investissement dans le secteur climatique qui représente un complément important au mandat plus strictement financier des banques de développement. Sur la plan pratique, le PNUE a travaillé à la fois au niveau des pays pour aider les banques et les investisseurs de premier plan à lancer de nouveaux produits financiers axés sur la lutte contre les changements climatiques, et au niveau du secteur industriel en encourageant l'expansion et la rationalisation des activités de ces premiers entrants dans l'ensemble du secteur de la finance commerciale. Les travaux menés dans les pays ont porté principalement sur l'amélioration de l'accès au capital de départ et aux aides à la création d'entreprises en faveur des petites et moyennes entreprises utilisant des énergies propres,[58]

---

structures de financement mezzanine, les garanties partiales de crédit, les partenariats public-privé ainsi que divers autres outils de développement des technologies et des projets. Pour obtenir plus d'informations, voir www.sef-alliance.org.

[56] Le PNUE travaille dans plusieurs pays pour aider les banques locales à mettre en place des portefeuilles de prêt dans le secteur des énergies propres en faveur des projets à petite échelle utilisant des énergies renouvelables.

[57] World Bank Group Progress on Renewable Energy and Energy Efficiency in Fiscal 2007.

[58] Le Programme africain de développement des entreprises rurales de fourniture d'énergie et ses équivalents au Brésil et en Chine ont apporté le capital initial pour un groupe de 45 entreprises d'énergie propre depuis l'an 2000 (voir www.areed.org). Un programme récemment financé par l'Agence suédoise de développement

l'apport d'un soutien aux efforts fournis par les banques nationales pour mettre en place des programmes de prêts aux consommateurs et de microcrédit en faveur des technologies énergétiques à petite échelle,[59] l'appui à la création et la mise en fonctionnement de nouveaux outils de gestion des risques[60] et le développement des marchés financiers du carbone.[61] Les efforts en vue de stimuler l'intérêt du secteur de la finance pour les énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique et d'autres secteurs contribuant à l'atténuation des changements climatiques se font dans le cadre des travaux de l'Initiative pour le financement de l'énergie durable, du Groupe de travail sur le changement climatique de l'Initiative du financement du PNUE et des principes des Nations Unies pour l'investissement responsable.[62] De plus, plusieurs programmes du PNUE s'efforcent d'améliorer les cadres réglementaires et la capacité institutionnelle en matière d'énergie propre et dans d'autres secteurs liés à l'atténuation des changements climatiques.

F. Stratégie de réponse en matière d'adaptation – l'appui nécessaire pour réduire les vulnérabilités dans les pays en développement

35. ***L'adaptation est une priorité grandissante au sein des débats sur le climat,*** les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques s'étant engagées à prendre des mesures d'adaptation et à coopérer en matière de préparation aux impacts du changement climatique. Les efforts déployés à ce jour ont principalement porté sur l'identification des vulnérabilités et la définition des mesures d'intervention. Le PNUE a aidé certains pays à réaliser des évaluations de vulnérabilité détaillées et le Programme des Nations Unies pour le développement a aidé d'autres pays à préparer des évaluations des besoins en matière d'adaptation. L'assistance bilatérale[63], s'élevant à 110 millions de dollars, a contribué à plus de 50 projets d'adaptation dans 29 pays.

36. ***A présent, l'accent est mis sur le classement des différentes options d'adaptation par ordre de priorité.*** Le Fonds pour l'environnement mondial a défini comme priorité stratégique « la mise en œuvre d'une approche opérationnelle de l'adaptation »[64] et, en juin 2007, 11 projets avaient été financés pour un montant de 28 millions de dollars et six autres étaient en cours de réalisation. Les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont établi trois fonds entièrement ou partiellement destinés à fournir un appui aux activités menées en matière d'adaptation : le Fonds pour les pays les moins développés,[65] le Fonds spécial sur les changements climatiques[66] et

international apporte le capital de départ et micro-finance les entreprises sociales dans le secteur de l'énergie propre en Afrique. Le PNUE met en place, en partenariat avec la Banque asiatique de développement et la Banque africaine de développement, un nouveau fonds de 10 millions de dollars, appelé « Seed Capital Assistance Facility », appuyé par le Fonds pour l'environnement mondial et la Fondation des Nations Unies.

[59] Entre 2003 et 2006, le PNUE a travaillé avec deux des plus grands groupes bancaires de l'Inde et leurs succursales dans le domaine de la micro-finance en vue d'instaurer un marché du crédit à la consommation en faveur des systèmes solaires domestiques. Dans le cadre du partenariat avec le Programme méditerranéen pour les énergies renouvelables, financé par l'Italie, le PNUE a travaillé avec des banques partenaires en Tunisie et au Maroc pour mettre en place des programmes de prêt pour le chauffage de l'eau à l'énergie solaire, à usage domestique ou à des fins commerciales. D'autres programmes de prêt aux systèmes solaires sont en cours d'élaboration en Albanie, en Algérie, au Chili, en Indonésie et au Mexique, tout comme le programme d'efficacité énergétique pour l'Afrique du nord.

[60] Avec l'appui du Fonds pour l'environnement mondial, le PNUE et la Banque mondiale mettent actuellement en place le Programme géothermique du Rift africain qui contribuera au financement des risques liés aux activités d'exploration. Le PNUE a également entrepris un projet d'évaluation de la gestion des risques dans le secteur des énergies renouvelables, financé par le Fonds pour l'environnement mondial, qui bénéficie de toute une série d'instruments récemment crées tels que les fonds d'assurance destinés aux dérivés climatiques dans le secteur éolien et aux énergies renouvelables (www.unep.fr/energy/finance/risk).

[61] Le PNUE a élargi le rôle d'appui du Mécanisme pour un développement propre en fournissant une assistance institutionnelle aux autorités nationales, ainsi qu'aux responsables de la préparation de projets pour favoriser le succès de ces projets au niveau de la préparation et du financement, en intervenant par le biais du Programme CD4CDM , du programme commun PNUE/Banque Mondiale intitulé « Carbon Finance for Sustainable Energy Services in Africa », ainsi que du nouveau programme CASCADE axé sur la foresterie et les bioénergies.

[62] http://www.unepfi.net et http://sefi.unep.org.

[63] Les pays qui ont contribué à l'assistance bilatérale sont l'Allemagne, le Canada, les Etats-Unis, le Japon et les Pays-Bas.

[64] Une allocation pilote d'un montant de 50 millions de dollars provenant du Fonds d'affectation spéciale du Fonds pour l'environnement mondial, destinée aux pays éligibles aux projets du FEM, a été intégrée au plan d'activité de ce dernier en novembre 2003.

[65] Le Fonds pour les pays les moins développés appuie les projets s'attaquant aux besoins d'adaptation urgents et immédiats des pays les moins avancés, tels que définis dans leur programmes d'action nationaux en

le Fonds d'adaptation. Le Fonds pour les pays les moins développés et le Fonds spécial sur les changements climatiques sont gérés par le Fonds pour l'environnement mondial et sont appuyés par les contributions volontaires des pays donateurs.

37. ***Le Fonds d'adaptation a été établi pour financer des programmes et projets d'adaptation concrets*** dans les pays en développement qui sont Parties au Protocole de Kyoto. Il fonctionne sous la direction de la Conférence des Parties à la Convention et de la Réunion des Parties au Protocole. Financé par une partie des revenus issus des unités de réduction certifiée d'émission, les ressources du Fonds sont par définition imprévisibles car elles reposent sur les flux futurs du Mécanisme pour un développement propre, mais représentent toutefois un montant estimatif de 80 à 300 millions de dollars par an jusqu'à 2012. On a proposé au Fond pour l'environnement mondial d'accueillir le secrétariat du Fonds d'adaptation et à la Banque mondiale d'assumer les fonctions d'administrateur. Les modalités d'opération du Fonds d'adaptation seront mises au point en 2008.

38. En dépit de cela, le rapport préparé par le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques mentionne le déficit actuel des mesures d'adaptation, mis en évidence par « les pertes croissantes causées par des évènements climatiques extrêmes tels que des inondations, des sécheresses, des cyclones et autres types de tempêtes tropicales, pertes qui se sont accumulées à un rythme très rapide au cours des 50 dernières années. Cette augmentation est très certainement due à l'expansion des populations, aux activités socio-économiques, à l'immobilier et au développement d'infrastructures de toutes sortes dans les zones à risques. En outre, la construction de la plupart des bâtiments repose sur des standards de sous-catégorie et ne respecte pas même les codes de construction et les standards les moins stricts ». Le rapport préparé par le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatique fournit les estimations actuelles du montant de l'investissement dans les secteurs de l'adaptation, ainsi que les sources de ces investissements et en tire une estimation de l'investissement nécessaire à l'adaptation aux changements climatiques. En ce qui concerne par exemple les services fournis par les écosystèmes, les dépenses annuelles actuelles destinées à la protection des écosystèmes naturels – contre l'ensemble des menaces et non pas du seul point de vue climatique – s'élèvent à environ 7 milliards de dollars provenant de sources publiques de financement interne et externe, 89 % de ce montant étant dépensé dans les pays développés. Des données sur les investissements en faveur des zones côtières dans certaines régions du monde développé sont disponibles. Par exemple, le coût annuel des mesures d'adaptation du littoral visant à contrer l'érosion et les inondations dans les pays de l'Union européenne a été estimé à 3,2 milliards d'euros en 2001; le budget consacré à la gestion du littoral et des inondations au Royaume-Uni s'élevait à 500 millions de livres Sterling en 2005–2006 (bien que l'investissement dans la protection du littoral ne représente qu'une partie de ce montant); aux Pays-Bas, l'investissement dans la gestion de l'érosion et des inondations correspond à environ 0,1–0,2 % du produit intérieur brut; au Bangladesh, le gouvernement a mis en œuvre une stratégie instaurant un système d'alerte aux inondations et la construction d'abris surélevés qui s'est avérée très efficace, et aux Maldives un grand mur a été érigé autour de la capitale dans les années 1980 avec l'appui du Japon, le coût de sa réalisation n'étant pas connu.

39. L***a mise en place des instruments financiers et commerciaux de l'adaptation n'en est qu'à ses débuts.*** En 2006, le Programme alimentaire mondial s'est associé à la compagnie d'assurance française AXA Re pour piloter un programme visant à verser aux agriculteurs éthiopiens des paiements en argent liquide dans les périodes de sécheresse grave. Le projet est en phase d'expansion, les deux partenaires espérant réunir 230 millions de dollars en fonds d'assurance et de prévoyance pour couvrir 6,7 millions de personnes. En septembre 2007, la société Swiss Re a lancé un programme d'adaptation aux changements climatiques qui propose de financer la protection contre les risques liés aux conditions de sécheresse et de couvrir jusqu'à 400 000 personnes dans dix pays africains. Dans un cadre plus général, la compagnie Munich Re a mis en place le forum de la « Climate Insurance Initiative » pour évaluer les nouveaux produits d'assurance en matière d'adaptation. Les développements de produits envisagés sont la micro-assurance, les fonds communs et collectifs pour les catastrophes naturelles et les produits de type « Alternative Risk Transfer » tels que les dérivés météorologiques et les obligations catastrophes.[67]

---

matière d'adaptation. En septembre 2007, 18 pays s'étaient engagés vis-à-vis du Fonds à hauteur de 163 millions de dollars, 59 millions demeurant en attente de versement et 13 millions alloués à divers projets approuvés par le Conseil.

[66] En septembre 2007, 13 pays s'étaient engagés à hauteur de 72 millions de dollars vis-à-vis du Fonds spécial sur les changements climatiques, qui comporte un sous-programme sur le transfert des technologies, le Conseil ayant approuvé divers projets pour un montant de 30 millions.

[67] UNEP Finance Initiative "Insuring for Sustainability" report, 2007.

G. La neutralité du climat

40. Sous l'impulsion de l'initiative du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies annoncée à l'occasion de la Journée internationale de l'environnement (le 5 juin 2007), le système des Nations Unies, y compris ses institutions spécialisées, fonds et programmes, s'est engagé à redoubler d'efforts en faveur de la gestion durable de ses opérations en réduisant leurs émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants, en adoptant des pratiques d'achat durables et en fixant des objectifs climatiquement neutres. Cette initiative est facilitée et coordonnée par le Groupe de la gestion de l'environnement des Nations Unies, présidé par le directeur exécutif du PNUE et dont le secrétariat est assuré par le PNUE. Plus précisément, à l'occasion de la réunion du Conseil des chefs de secrétariat du 28 octobre 2007, les dirigeants de toutes les institutions, fonds et programmes des Nations Unies se sont engagés personnellement par les déclarations suivantes :

« a) En particulier, d'ici à la fin 2009, nous en engageons à :

i. Evaluer nos émissions de gaz à effet de serre sur la base des standards convenus au plan international;

ii Entreprendre des efforts pour réduire autant que possible nos émissions de gaz à effet de serre;

iii. Analyser les implications financières de l'achat de compensation des émissions de carbone en vue de parvenir à la neutralité du climat, et explorer les modalités budgétaires en la matière– notamment en consultant les organes gouvernementaux, s'il y a lieu. »

b) Nous prenons cet engagement dans l'optique de réaliser l'objectif de neutralité du climat à une date qui sera fixée ultérieurement, tout d'abord en réduisant nos émissions, ensuite en compensant celles que nous ne pouvons pas éviter par l'achat de compensation d'émissions dans le cadre du Mécanisme pour un développement propre, qui respecte des standards internationaux stricts en matière d'additionnalité, de transparence et de vérification et qui encourage le développement durable dans les pays en développement.

c) Nous préconisons la mise au point et l'application d'une stratégie pour neutraliser le climat plus élaborée à l'échelle du système des Nations Unies; pour assurer le suivi de nos efforts collectifs; et pour rendre compte des progrès accomplis et des difficultés rencontrées. »[68]

41. Certaines institutions (comme la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, le PNUE et le Groupe de la Banque mondiale) ont terminé leurs premiers inventaires, tandis que d'autres institutions commencent juste à les élaborer. Les opérations au siège de la Banque mondiale sont climatiquement neutres depuis trois ans. Les opérations du PNUE, dans le monde entier, deviendront climatiquement neutres à partir du 1er janvier 2008.[69]. D'autres institutions devraient suivre cet exemple, si leur arrangement administratif les y autorise. Au cours des deux prochaines années, outre les institutions agissant au titre de la décision du Conseil des chefs de secrétariat, des efforts conjoints seront fournis par le biais du Groupe de la gestion de l'environnement pour améliorer les méthodologies, étudier les différentes options permettant d'obtenir des compensations d'émission et, de façon générale, échanger les expériences vécues dans le cadre de cette initiative, afin de posséder un dispositif de qualité au moment de fixer des cibles de neutralité carbone de nature officielle. Parallèlement à l'introduction progressive de telles démarches, diverses institutions ont commencé à placer des fonds sur des comptes spécifiquement consacrés à leurs émissions actuelles. Le Groupe de la gestion de l'environnement a été invité à rendre compte au Conseil des chefs de secrétariat des progrès accomplis et des difficultés rencontrées.

42. ***Plusieurs pays se sont engagés à devenir climatiquement neutres pour répondre au défi climatique.*** Il s'agit du Costa Rica, de la Nouvelle-Zélande, de la Norvège et du Vatican. En outre, de nombreuses villes, dont plus de 300 aux Etats Unis et certaines villes de pays en développement telles que Bangkok, établissent des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, ou envisagent de le faire. Certaines villes ont annoncé la mise en place de stratégies visant à rendre

[68] Extrait d'une décision adoptée à l'unanimité par les chefs de secrétariat de l'ensemble des institutions, fonds et programmes de l'ONU à la réunion du Conseil des chefs de secrétariat, tenue à New-York le 28 octobre 2007.

[69] En outre, dans le cadre de ses efforts en vue de collaborer avec le monde des affaires, le PNUE s'est joint au Pacte mondial et au Conseil mondial des entreprises pour le développement durable et pour lancer la plateforme intitulée « Se préoccuper du climat », une déclaration signée par les dirigeants de 198 entreprises en 2007.

certains secteurs de leurs opérations urbaines neutres en carbone. Albuquerque, dans l'Etat du Nouveau-Mexique aux Etats-Unis, a par exemple annoncé que tous les édifices doivent être neutres en carbone.

43. Le Directeur exécutif, de concert avec les parties intéressées, étudie actuellement les manières et les moyens de créer un réseau « climat neutre » composé des pays et des entités publiques et privées qui se sont engagés à devenir climatiquement neutres, qui sera lancé à Monaco, lors de la dixième session extraordinaire du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement.

IV. Thème II : Gouvernance internationale de l'environnement et réforme de l'ONU

44. Pour inverser la tendance actuelle à la dégradation de l'environnement sur le plan mondial, il faudra renforcer les structures institutionnelles internationales de la gouvernance de l'environnement. A présent, la façon dont les institutions et les processus internationaux abordent les grands problèmes écologiques mondiaux, notamment les problèmes nouveaux, manque de cohérence et d'efficacité. Les ministres de l'Environnement du monde entier ont exprimé leur inquiétude commune sur ce point lors de la rencontre de Malmö (Suède), dans le cadre de la première session du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, en mai 2000, qui a conduit à une série de débats intergouvernementaux sur la gouvernance internationale de l'environnement en 2001 et à l'adoption par le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement de la décision SS.VII/1, à sa septième session extraordinaire, qui s'est tenue à Cartagena (Colombie), en février 2002. La décision dite « de Cartagena », énoncée dans la décision SS.VII/I, note que le renforcement de la gouvernance internationale de l'environnement a un caractère évolutif et cela demeure, à ce jour, une question de grande importance.

45. Le Document final du Sommet mondial de 2005,[70] qui énonce l'ordre du jour politique mondial convenu par les dirigeants du monde, se penche notamment sur la question de la gouvernance internationale de l'environnement, en particulier dans le contexte de la réforme de l'ONU. Dans le paragraphe 169 du document, les gouvernements conviennent d'étudier la possibilité de mettre en place un cadre institutionnel plus cohérent, y compris une structure plus intégrée, d'entreprendre des activités plus efficaces dans le domaine de l'environnement à l'échelon du système de l'ONU en accomplissant des progrès dans les principaux domaines de préoccupation, notamment en améliorant la coordination, en fournissant de meilleurs directives et orientations en la matière, en renforçant les connaissances scientifiques, les évaluations et la coopération, en améliorant le respect des obligations émanant des traités compte tenu de l'autonomie juridique de ces derniers, et en assurant une intégration plus étroite des activités environnementales dans le cadre plus vaste du développement durable au niveau opérationnel, notamment par le biais du renforcement des capacités.

A. Développements récents en matière de gouvernance internationale de l'environnement

46. Comme suite au paragraphe 169 du Document final du Sommet mondial, l'Assemblée générale a lancé, en 2006, un processus consultatif informel sur le cadre institutionnel des activités des Nations Unies dans le domaine de l'environnement, qui s'est poursuivi en 2007. Les co-présidents du processus consultatif informel ont diffusé, le 14 juin 2007, un document sur les options possibles qui met en relief les déficiences de la gouvernance internationale de l'environnement, telles que définies par les gouvernements lors du processus consultatif informel. Il s'agit principalement des éléments suivants :

a) Evaluations scientifiques : manque de cohérence et de directives scientifiques faisant autorité à l'intention des décideurs, chevauchements et interdépendances ignorés; absence de mécanisme d'alerte rapide;

b) Complexité et fragmentation institutionnelles au sein de l'ONU et d'autres organisations multilatérales : de nombreuses délégations ont mentionné l'absence de plateforme unique et reconnue fournissant des directives sur la question de l'environnement au niveau mondial; absence de pilier efficace et faisant autorité en matière d'environnement au sein du système des Nations Unies et manque de coordination entre les institutions des Nations Unies;

c) Complexité et fragmentation institutionnelles entre les accords multilatéraux sur l'environnement : fragmentation et manque de cohérence au niveau du cadre juridique applicable à

[70] Assemblée générale. Résolution 60/1 du 16 septembre 2005.

l'environnement; lourde charge pour les Etats membres, particulièrement en ce qui concerne l'obligation d'établissement des rapports et la participation aux conférences des Parties;

d) Mise en œuvre des obligations et des engagements pris : faible mise en œuvre des décisions antérieures et des engagements présents; et insuffisance du renforcement des capacités et de l'assistance technique;

e) Financement : complexité et inefficacité des mécanismes financiers; complexité des procédures de candidature et d'approbation du Fonds pour l'environnement mondial; concurrence peu productive pour obtenir des fonds très rares; Insuffisance, instabilité et caractère imprévisible du financement du PNUE;

f) Partenariats : recours insuffisant aux partenariats avec la société civile, les entreprises privées, ainsi qu'avec la communauté scientifique et universitaire, dans le cadre des Nations Unies; règles de procédure en vigueur limitant la coopération entre les Nations Unies et ses partenaires.

47. Dans le document présentant les différentes options possibles, les co-présidents déclarent que le processus consultatif a confirmé l'existence d'un large soutien en faveur de l'amélioration de la gouvernance internationale de l'environnement sur les plans de l'efficacité et de l'impact produit, pour construire un système respecté, crédible, et reflétant la capacité améliorée du système multilatéral à résoudre les problèmes de plus en plus nombreux de la dégradation de l'environnement. Les principes, les prémisses et les conditions qui devraient guider les efforts en vue d'améliorer la gouvernance internationale de l'environnement, souvent mentionnés par les délégations au cours des consultations, sont les suivants :

a) Mettre l'accent sur la gouvernance internationale de l'environnement dans le contexte du développement durable;

b) Maintenir le principe de responsabilité commune mais différenciée dans un système renforcé de gouvernance internationale de l'environnement;

c) Adopter des politiques plus cohérentes et accorder la priorité à l'application, au respect et au renforcement des capacités de façon concomitante;

d) Tirer parti des avantages que présente le système actuel (sa spécificité) tout en élargissant les liens de coopération entre les différentes composantes de ce système;

e) Faire progresser la rationalisation de l'environnement vers des domaines tels que le commerce, le développement, la santé, l'action humanitaire et la réponse aux catastrophes sans soumettre l'aide à de nouvelles conditions;

f) Assurer que des ressources suffisantes, prévisibles et dégagées dans les délais impartis sont disponibles;

g) Favoriser une conception large du renforcement des capacités, s'étendant notamment aux secteurs de la recherche, de la science, du transfert de technologies, des cadres juridiques, de la formulation des politiques et de la prestation de services opérationnels;

h) Renforcer la gouvernance de l'environnement aux niveaux national, sous-régional, régional et mondial;

i) Renforcer en parallèle les efforts en faveur de la bonne gestion et de la bonne gouvernance;

j) Intégrer la société civile, les milieux scientifiques et le monde de l'entreprise dans la gouvernance mondiale.

48. Les co-présidents ont déclaré que s'était dégagée, au cours des consultations, une unanimité exceptionnelle sur la nécessité d'améliorer les différentes fonctions de la gouvernance internationale de l'environnement, notamment l'identification et l'évaluation de l'état de l'environnement; les travaux normatifs et politiques du système; la mise en œuvre à différents niveaux; et les fonctions d'évaluation et d'appui politique, y compris le renforcement des capacités, les transferts de technologies, les technologies de l'information, la finance, le plaidoyer et les partenariats.

49. Outre le processus consultatif informel de l'Assemblée générale susmentionné, un groupe de gouvernements a entrepris l'année dernière une série d'initiatives sur la gouvernance internationale de l'environnement. Les participants à la Conférence de Paris pour une gouvernance écologique mondiale, qui s'est tenue les 2 et 3 février 2007, ont adopté l'Appel de Paris pour une gouvernance écologique mondiale, dans lequel ils déclarent, entre autres, leur soutien aux efforts déployés par les nations qui s'efforcent de renforcer la gouvernance internationale de l'environnement et appellent à la

transformation du PNUE en une organisation internationale à part entière ou à la création de l'Organisation des Nations Unies pour l'environnement. Suite à la Conférence de Paris, une réunion ministérielle du groupe des Amis de l'Organisation des Nations Unies pour l'environnement s'est tenue à Agadir (Maroc), les 12 et 13 avril 2007. En outre, le Corps commun d'inspection du système des Nations Unies a entrepris une analyse managériale de la gouvernance de l'environnement au sein du système des Nations Unies, qui est en cours de finalisation.

50. La Conférence ministérielle sur « l'environnement et le développement durable : les difficultés de la gestion internationale de l'environnement » s'est tenue à Rio de Janeiro (Brésil), les 4 et 5 septembre 2007. Elle a examiné la situation actuelle et les moyens de faire progresser le débat sur la gestion internationale de l'environnement et le développement (A/62/356). Un résumé des co-présidents de la conférence insiste sur l'importance de considérer et de mettre en œuvre la gouvernance internationale de l'environnement en tenant compte de l'équilibre entre les trois piliers du développement durable et souligne que la viabilité de l'environnement constitue un élément essentiel du développement. La situation actuelle de la gouvernance internationale de l'environnement doit être améliorée. Le statu quo n'est pas une alternative envisageable. C'est dans le cadre des Nations Unies que l'on doit examiner la question de la gouvernance internationale de l'environnement et le PNUE est le pilier central de l'ONU en matière d'environnement. En dépit du besoin urgent d'améliorer la coordination et la cohérence à l'échelle du système, les ressources du système multilatéral semblent insuffisantes pour parvenir à cette coordination et pour mettre en œuvre de façon plus efficace le mandat du PNUE et les accords multilatéraux sur l'environnement. Pour renforcer la gouvernance internationale de l'environnement, il est indispensable de renforcer les capacités nationales et régionales. Une réunion de suivi doit se tenir en février 2008, peu avant la dixième session extraordinaire du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, de manière à ce que les résultats soient présentés aux ministres et chefs de délégation.

51. Dans sa résolution 62/195 du 19 décembre 2007, l'Assemblée générale reconnaît la nécessité de conduire les activités environnementales de façon plus efficace au sein du système des Nations Unies et énonce qu'il faudrait examiner les moyens de progresser en la matière, notamment par le biais du processus consultatif informel en cours sur la cadre institutionnel des activités de l'ONU en matière d'environnement.

B. Le rôle du PNUE dans la gouvernance internationale de l'environnement et la réforme de l'ONU

52. ***Le PNUE est, et devrait rester, l'organe principal dans le domaine de l'environnement.*** Le PNUE doit exercer un rôle de chef de file mondial sur les questions environnementales et, en tant que tel, doit élaborer l'ordre du jour mondial en matière d'environnement, favoriser de façon cohérente la concrétisation de la dimension environnementale du développement durable au sein du système des Nations Unies, et être la voix autorisée des défenseurs de l'environnement mondial. Ces points sont soulignés dans la Déclaration de Nairobi sur le rôle et le mandat du Programme des Nations Unies pour l'environnement, adoptée par le Conseil d'administration à sa dix-neuvième session, en février 1997, et entérinée par l'Assemblée générale à sa dix-neuvième session extraordinaire la même année. Les recommandations sur la gouvernance internationale de l'environnement contenues dans la décision SS.VII/1du Conseil d'administration fournissent des orientations stratégiques visant à permettre au PNUE d'exercer son mandat et de remplir son rôle. Les débats intergouvernementaux récents en matière de gouvernance internationale de l'environnement illustrent la volonté de nombreux gouvernements de voir le PNUE jouer un rôle clé dans une structure institutionnelle internationale de la gouvernance de l'environnement. En même temps, leur évaluation de la situation actuelle de la gouvernance internationale de l'environnement indique qu'il existe un grand nombre de problèmes que le PNUE devra résoudre pour remplir le rôle que l'on attend de lui.

53. Le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale et remplit, à ce titre, plusieurs fonctions à l'échelle du système des Nations Unies. Le Conseil/Forum souhaitera peut-être examiner l'efficacité de ses activités, en particulier s'agissant des fonctions suivantes :[71]

a) Surveiller l'état de l'environnement mondial pour assurer que les problèmes émergents d'importance internationale sont traités de façon adéquate par les gouvernements;

b) Examiner périodiquement la mise en œuvre et l'efficacité des programmes environnementaux du système des Nations Unies;

[71] Assemblée générale. Résolution 2997(XXVII) du 15 décembre 1972, en particulier, section II.

c) Fournir des orientations générales sur la direction et la coordination des programmes environnementaux du système des Nations Unies;

d) Fournir des conseils et un soutien technique et financier à la formulation et la mise en œuvre de des programmes environnementaux d'autres organes intergouvernementaux du système des Nations Unies;

e) Surveiller de façon constante l'impact des politiques environnementales nationales et internationales sur les pays en développement, ainsi que sur leurs plans et priorités en matière de développement.

54. Pour remplir sa fonction de chef de file mondial, responsable de l'élaboration de l'ordre du jour mondial en matière d'environnement, le PNUE doit renforcer sa base scientifique en vue de mieux appuyer la prise de décision du Conseil d'administration, des gouvernements et des partenaires intervenant à tous les niveaux. A sa vingt-quatrième session, tenue en février 2004, le Conseil d'administration a souligné l'importance capitale, dans le contexte de la mondialisation, d'améliorer les infrastructures et les capacités susceptibles de faciliter la coopération en matière d'informations et de données sur l'environnement. Cela permettrait, selon le Conseil, de réduire les coûts de transaction de l'établissement des rapports nationaux, de la comptabilité des ressources naturelles et de la prise de décision. Le Conseil d'administration soutient les efforts actuellement déployés par le PNUE pour consolider les réseaux d'information aux niveaux régional et national en tenant compte des infrastructures, des mécanismes et des outils existants de manière à éviter la reproduction des efforts. Dans sa résolution 62/195, l'Assemblée générale reconnaît la nécessité de consolider la base scientifique du PNUE, en renforçant notamment la capacité scientifique des pays en développement et à économie de transition dans les différents domaines de l'environnement; Elle prend note de la participation du PNUE aux consultations en cours avec les gouvernements et d'autres parties prenantes dans le but d'améliorer le projet de «Stratégie pour la veille écologique : vision 2020 » comme élément intégral de la vision stratégique plus vaste du PNUE. En réponse à la demande qui lui a été faite, le Directeur exécutif présentera à la vingt-cinquième session du Conseil d'administration un projet révisé qui devrait inclure une estimation des coûts.

55. Le renforcement des institutions et des processus internationaux en matière de gouvernance de l'environnement repose sur l'amélioration des structures institutionnelles nationales qui intègrent la dimension environnementale du développement durable à la prise de décision et à l'élaboration des politiques nationales, notamment en leur attribuant, par voie légale ou institutionnelle, des pouvoirs suffisants, et en prévoyant les ressources adéquates et le soutien nécessaires au renforcement des capacités. A cette fin, tous les programmes du PNUE devront poursuivre plus avant et efficacement la pleine mise en œuvre du Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités en renforçant la coopération avec les autres parties prenantes. A cet égard, le PNUE demeure confronté aux difficultés tenant à la réunion des ressources financières nécessaires aux activités dans les domaines de l'appui technologique et du renforcement des capacités en faveur des pays en développement et à économie de transition. Dans sa résolution 62/195, l'Assemblée générale, tout en soulignant l'importance de poursuivre l'action engagée et de mettre pleinement en œuvre le Plan stratégique de Bali, appelle les gouvernements et les autres parties prenantes en mesure de le faire à fournir les ressources financières et l'assistance technique nécessaires. Dans le contexte général de la réforme de l'ONU axée sur une plus grande cohérence et une meilleure coordination entre les institutions du système de manière à garantir le principe d'unité d'action au niveau national, le PNUE a activement participé aux activités des équipes de pays des Nations Unies, tout particulièrement dans les pays pilotes du Programme « Une ONU », ainsi qu'aux travaux du Groupe pour le développement de l'ONU. Les années d'expérience du PNUE, qui est une institution non résidente, mettent en évidence la nécessité de renforcer sa présence stratégique dans les régions afin de faire face de façon efficace aux besoins des pays pour ce qui est de l'intégration des considérations environnementales dans les politiques nationales de développement durable.

56. Pour mener à bien son mandat, le PNUE doit disposer de ressources financières stables, suffisantes et prévisibles. Dans sa résolution 62/195, l'Assemblée générale a réaffirmé ce point et a insisté sur la nécessité d'étudier l'imputation adéquate de toutes les dépenses d'administration et de gestion du PNUE sur le budget ordinaire de l'ONU. Malgré les signes encourageants de certains donateurs, il faut augmenter de façon considérable la base financière du PNUE pour qu'il puisse mener à bien le mandat et les fonctions envisagés dans le programme de travail approuvé par le Conseil d'administration. L'obligation faite au PNUE de faciliter la mise en œuvre efficace du Plan stratégique de Bali devrait se traduire par l'allocation des ressources financières adéquates, de façon prévisible.

57. Il est nécessaire d'améliorer la coordination entre les fonds d'affectation spéciale liés à l'environnement ainsi que l'accès aux ressources financières en diminuant les coûts de transaction et en augmentant la prévisibilité, le rôle et le mandat du PNUE étant essentiels pour parvenir à ces améliorations. Le PNUE a su honorer l'avantage comparatif qu'il offre en tant qu'organe d'exécution du Fonds pour l'environnement mondial et a réorienté les projets en préparation vers l'innovation scientifique, le plaidoyer, l'assistance technique et le renforcement des capacités. Les priorités stratégiques et les projets du Fonds pour l'environnement mondial ont également été ajustés à la Stratégie à moyen terme afin de rendre la mise en œuvre du Plan stratégique de Bali plus efficace. Le PNUE en tirera profit pour mieux influencer et améliorer l'impact et la performance du Fonds pour l'environnement mondial.

58. ***Les accords multilatéraux sur l'environnement font intégralement partie de la gouvernance internationale de l'environnement.*** Tout en respectant l'autonomie juridique de ces accords, il faudrait améliorer la coordination et la cohérence au niveau de la prise de décision entre les organes directeurs des accords multilatéraux sur l'environnement, ainsi qu'entre ces derniers et le Conseil d'administration. Des opportunités existent pour relier le scientifique au politique par le biais des évaluations et de la surveillance de l'environnement, ou pour aider les pays en développement et les pays à économie en transition à renforcer les lois, les institutions et les dispositifs de gestion de l'environnement qui sont à la base des mesures à prendre en vue de se conformer aux objectifs convenus au plan international et aux objectifs découlant des sommets et conférences des Nations Unies, ainsi qu'aux obligations émanant des accords multilatéraux sur l'environnement et aux engagements pris au travers des décisions de leurs organes directeurs. Sur le plan programmatique, il faudrait considérer les liens institutionnels existants entre les Nations Unies ou le PNUE d'une part, et les accords multilatéraux sur l'environnement d'autre part, en particulier dans les cas où le PNUE assure la fonction de secrétariat, comme une opportunité de renforcer la coopération, qui permettra à son tour d'améliorer la gouvernance internationale de l'environnement.

59. Le Groupe de la gestion de l'environnement est un acteur central de la coordination et de la coopération en matière d'environnement à l'échelon du système des Nations Unies et, à ce titre, il conviendrait de renforcer ses fonctions. Le Groupe a été crée pour encourager une coopération plus étroite entre les institutions des Nations Unies travaillant sur le thème de l'environnement et les accords multilatéraux sur l'environnement et, ce faisant, pour donner plus de cohérence à leurs activités environnementales en faveur des pays. Pour parvenir à la cohérence à l'échelon du système, il n'a jamais été question de superposer une nouvelle couche organisationnelle, mais d'adopter une approche de la gestion par thème permettant de renforcer la coopération entre les institutions et les conventions thème par thème et de trouver collectivement des solutions aux problèmes écologiques émergents.

60. En sa qualité de Président du Groupe de la gestion de l'environnement, le Directeur exécutif du PNUE a redoublé d'efforts pour revitaliser le Groupe à la lumière de ces objectifs. Dans cet esprit, le Groupe a établi des groupes de gestion à thème se concentrant sur l'objectif de « verdir » l'ONU en généralisant la gestion durable de ses opérations, en orientant l'ONU vers un système climatiquement neutre et en adoptant des pratiques d'achat durables. Le Groupe s'attache également à élaborer des directives pratiques sur la gestion durable des achats. De plus, le PNUE a mis en place l'Unité « ONU durable » chargée de fournir aux organismes des Nations Unies ainsi qu'aux autres entités publiques et privées des conseils pragmatiques sur les moyens de mener ses activités de façon durable et sans nuire au climat.

61. Du fait de son rôle stratégique, le Groupe de la gestion de l'environnement a souvent examiné des éléments importants des stratégies de réforme de l'ONU. En particulier, il a été demandé au Groupe de faciliter l'examen des recommandations portant sur l'environnement pour améliorer la cohérence à l'échelle du système des Nations Unies. En réponse à cette demande formulée par le Sous-secrétaire général, le Directeur exécutif, en sa qualité de président du Groupe, a chargé de Groupe de compiler les vues des différentes organisations sur la gouvernance internationale de l'environnement ainsi que les solutions étudiées par l'Assemblée générale. Après un long processus de consultations, le Groupe a présenté une première série de commentaires émis par les organisations à la session informelle de l'Assemblée générale qui s'est tenue en septembre 2007. Ce thème a également été examiné par le Groupe à sa réunion annuelle, le 28 octobre 2007.[72] Le secrétariat du Groupe rassemble et compile les informations pertinentes sur les questions sélectionnées par le Groupe à la réunion sur les moyens d'améliorer la cohérence au sein du système des Nations Unies, en prêtant une attention particulière à l'amélioration des arrangements de coopération entre les accords multilatéraux sur l'environnement.

[72] Des informations supplémentaires sur les activités du Groupe de la gestion de l'environnement sont disponibles sur le site du Groupe à l'adresse suivante : http://www.unemg.org.

Annexe I

Liste détaillée des mesures et actions suggérées en vue de mobiliser les ressources financières nécessaires pour relever le défi climatique

A. Mesures et actions recommandées pour améliorer la disponibilité de formes de financement appropriées dans le secteur de l'atténuation des changements climatiques :

1. ***Introduire de nouveaux instruments financiers et réglementaires pour surmonter l'insuffisance de titres et d'instruments de financement de la dette*** en monnaie locale et à long terme dans les pays les moins développés. A défaut de capacité financière locale, la mobilisation des investissements nécessaires dans les infrastructures émettant peu de CO_2 sera toujours laborieuse.

2. ***Instaurer et promouvoir de nouvelles formes de partage des risques publics ou privés*** pour aider les investisseurs dans les activités peu émettrices de carbone à gérer les risques non commerciaux. La garantie partielle de risques, diverses formes de concessions et les partenariats public-privé permettent de répartir les risques entre les parties qui sont les mieux placées pour les gérer.

3. ***Promouvoir et multiplier les offres de crédit*** aux entreprises et aux consommateurs en faveur des investissements dans les technologies et les systèmes permettant d'atténuer les changements climatiques. Dans de nombreux pays en développement, ces nouvelles formes de crédit pourront être financées sur le plan national dès que le système bancaire local se montrera confiant vis-à-vis de ce secteur.

4. ***Favoriser de nouvelles approches du financement de l'innovation au sein des petites et moyennes entreprises.*** Le manque actuel de capital innovation ralentit le rythme des transferts de technologies et de la création de nouvelles entreprises dans les secteurs liés à l'atténuation des changements climatiques.

5. ***Formuler des réglementations aussi claires et compatibles que possible dans les domaines de la finance du carbone et des échanges des droits d'émission,*** et mondialiser plus encore ces marchés de manière à garantir les liquidités et l'efficacité.

6. ***Encourager l'inclusion de la recherche et du développement dans les nouvelles technologies d'atténuation.*** Il importe de mettre au point des méthodes innovantes de financement public et privé facilitant le passage des technologies des laboratoires aux marchés, et des arrangements garantissant un partage équitable et la protection des droits de propriété intellectuelle.

7. ***Instaurer des subventions ciblées*** facilitant le développement du capital et des capacités humaines qui attireront les investissements vers les projets d'atténuation et qui engendreront de nouvelles opportunités d'emplois et de revenus au niveau local.

B. Mesures recommandées pour améliorer l'efficacité énergétique[73]:

8. Dans le secteur du bâtiment, ***encourager les autorités à adopter des codes de construction plus stricts et promouvoir l'utilisation de technologies et de matériaux efficients tout au long de leur cycle de vie***. Les mesures spécifiques incluent les audits obligatoires, les contrats de performance énergétique par le biais des fournisseurs d'énergie, les mesures fiscales et les incitations économiques.

9. Dans le secteur industriel, ***améliorer l'accès à l'information***, les processus de prise de décisions et de budgétisation, le financement et les technologies, et la capacité de mesurer et de vérifier les économies en énergie.

10. Dans le secteur des transports, ***mettre au point des standards harmonisés destinés à réduire les émissions des véhicules*** et adopter une approche intégrée de l'aménagement des terres et de la planification des infrastructures de manière à encourager une utilisation accrue du transport de masse et du transport ferroviaire.

---

[73] Tiré du rapport "*Realizing the Potential of Energy Efficiency*", UN Foundation, juillet 2007. Le rapport présente 21 mesures permettant aux pays du G8 de réaliser l'objectif d'amélioration de l'efficacité énergétique de 2,5 % par an.

11. Dans le secteur des équipements, ***adopter des standards de performance minimale harmonisés sur le plan international et appuyer la recherche et le développement*** pour aider les fabricants à atteindre les objectifs fixés. Promouvoir la labellisation des produits efficaces sur le plan énergétique ainsi que des produits fabriqués à partir de processus efficaces sur le plan énergétique ou sobres en carbone.

12. Sur le plan de l'approvisionnement, ***promouvoir des systèmes de tarification innovants*** qui fournissent des incitations à l'efficacité énergétique; accroître le recours aux installations combinées électricité et chaleur; améliorer l'efficacité des infrastructures existantes de production et de distribution; et réduire le torchage du gaz naturel. Redéfinir les réglementations portant sur le secteur énergétique de manière à créer des incitations à la réduction de la consommation plutôt qu'une augmentation de la production.

13. ***Favoriser les approches novatrices du financement du secteur des services énergétiques*** pour réduire les risques et pourvoir aux coûts initiaux de l'efficacité énergétique et, lorsque cela est possible, s'efforcer de résoudre le problème principal-agent[74].

C. Mesures recommandées pour accroître la part de l'approvisionnement en énergie renouvelable

14. ***Promulguer des politiques axées sur le prix***, telles que les lois sur le rachat de l'énergie renouvelable à prix coutant[75] et ***les politiques axées sur le marché***, telles que des standards applicables à l'ensemble des énergies renouvelables, qui encouragent la production d'électricité renouvelable.

15. ***Prévoir des incitations fiscales,*** notamment sous forme de subventions directes en capital ou de réduction des prix, d'avantages fiscaux et de crédits d'impôt et de paiements directs à la production.

16. ***Introduire des mesures réglementaires qui améliorent l'accès au réseau électrique et stimulent la compétition*** en autorisant les nouveaux producteurs d'électricité indépendants sur les marchés locaux à investir dans des projets d'énergie renouvelable.

17. ***Promulguer des politiques et fournir un appui financier en vue d'accélérer le développement des biocarburants de deuxième génération*** tout en établissant de nouveaux standards garantissant la production durable de tous les biocarburants.

18. ***Mettre en place des programmes d'appui s'attaquant aux autres barrières commerciales***, et portant notamment sur l'évaluation des ressources, le partage des coûts de transaction, le renforcement des capacités et la sensibilisation des consommateurs.

---

[74] Problème posé par l'utilisation par les constructeurs de matériaux bon marché et peu efficaces en vue de garder les prix au plus bas, alors que l'intérêt des consommateurs voudrait que l'on ait recours à des logements et des équipements plus efficaces.

[75] Les lois sur le rachat permettent le paiement d'un prix fixé à long-terme pour chaque kilowatt-heure d'énergie renouvelable vendue au réseau électrique.

Annexe II

Thèmes centraux des consultations ministérielles

A. Thème I : mondialisation et environnement : mobiliser des ressources financières pour relever le défi climatique

1. A l'ouverture des débats, les ministres et chefs de délégation souhaiteront peut-être se pencher sur les différentes formes de cadres politiques nécessaires à la mobilisation des investissements. Les ministres souhaiteront peut-être également consulter des représentants du secteur financier afin de discuter de la capacité actuelle des marchés financiers à canaliser les investissements nécessaires. Enfin, les ministres souhaiteront peut-être rencontrer des représentants de l'industrie locale qui pourront décrire leurs expériences en matière de mobilisation des investissements dans des projets liés au climat.

1. L'influence des politiques nationales sur les investissements du secteur privé

2. **L'objectif de la réunion,** comme suite à la récente session de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques tenue à Bali, sera de conduire un dialogue interactif sur toutes les formes de cadres politiques nécessaires à la mobilisation des investissements privés et publics dans les projets d'adaptation et d'atténuation. Un autre objectif sera d'étudier les exemples de politiques adoptées par certains pays en vue d'encourager des systèmes énergétiques et des modes de transport sobres en carbone, de réduire les vulnérabilités et d'apporter d'autres réponses aux changements climatiques, en tenant particulièrement compte du rôle joué par la communauté financière et des réactions possibles, ainsi que des coûts et bénéfices des points de vue économique et sociétal.

3. Les questions clés à débattre pourraient être les suivantes :

a) Comment mobiliser le niveau d'investissement nécessaire à la stabilisation du climat et à l'adaptation à des nouvelles conditions climatiques dans le monde? Qui doit faire cet investissement? Quels secteurs économiques subiront des changements? Qui sera à l'origine de ces changements? Qui sont les leaders et comment répandre ce leadership à tous les secteurs d'activité?

b) Quelles politiques permettent le mieux de développer les technologies d'adaptation à grande échelle?

c) Quelles politiques stimuleront l'investissement privé en faveur de projets visant à réduire la vulnérabilité? Comment, par exemple, orienter les investissements vers un rôle d'appui à l'exploitation juste et équitable de l'eau et des produits forestiers ou à la promotion des programmes de reforestation?

d) Quelles politiques encouragent le plus l'innovation dans le secteur des nouvelles technologies d'adaptation et d'atténuation? Quels types de technologies correspondent le mieux aux besoins de diverses catégories géographiques de pays, telles que les petits Etats insulaires en développement?

e) Quel est le coût de ces politiques (pour le citoyen moyen, pour le secteur industriel, en termes de mobilisation des capitaux nécessaires)? Quels résultats produisent-elles (au niveau de l'atténuation des émissions de CO_2, de l'accès à l'énergie et de la sécurité des approvisionnements, de l'emploi, etc.)? Quels sont les risques encourus (par exemple la promotion des cultures d'exportation exigeantes en apports d'eau peut-elle accroître la vulnérabilité)?

f) Où se feront ressentir les besoins en investissement public et quelles formes d'investissement public seront nécessaires pour stimuler l'engagement du secteur privé et pour s'y substituer dans certains cas?

g) Comment améliorer les régimes d'octroi de subventions pour mieux appréhender les considérations liées au climat?

2. Les marchés financiers sont-ils en mesure de mobiliser l'investissement nécessaire?

4. **L'objectif de la réunion** est de conduire un dialogue interactif sur la capacité actuelle des marchés financiers à réunir le volume considérable de capitaux requis pour réaliser les investissements dans les projets de réduction des émissions et d'adaptation aux changements climatiques. Un autre objectif est d'étudier le rôle des institutions publiques et privées, les difficultés liées au transfert des flux d'investissement dans les pays développés et les pays en développement, et les conditions

requises pour considérablement accroître le volume des investissements privés dans le monde en développement.

5. Les questions clés à débattre pourraient être les suivantes :

a) Les marchés financiers sont-ils prêts à mobiliser les flux d'investissement requis?

b) Peut-on considérer que les tendances actuelles à la hausse des investissements dans le secteur des énergies renouvelables sont suffisantes pour faire la différence? Les flux d'investissements traditionnels s'orientent-ils vers le secteur climatique ou ce dernier demeure-t-il un marché hautement spécialisé? Les analystes et les investisseurs disposent-ils des informations et des méthodes de communication suffisantes pour que leurs choix d'investissement tiennent compte des considérations climatiques?

c) On assiste à un essor des investissements dans le secteur des énergies renouvelables au Brésil, en Chine et en Inde, mais le reste du monde en développement est encore à la traîne. Comment changer cette situation?

d) Comment garantir les investissements nécessaires à l'adaptation? Comment différencier les coûts marginaux ou additionnels qu'induisent les mesures d'adaptation des besoins normaux du financement du développement? Est-il nécessaire de différencier ces coûts? Les coûts différenciés peuvent-ils se refléter sous forme de services fournis par les écosystèmes aux plus pauvres?

e) Quelles sont les conditions nécessaires pour garantir le financement des technologies d'adaptation et d'atténuation? Quels sont les défis à relever s'agissant de la mobilisation des capitaux et le rôle des analyses des sous-secteurs, et quelles incitations existent en la matière?

f) Comment stimuler l'investissement privé par le biais de l'investissement public?

g) Où recense-t-on les expériences réussies de schémas public/privé de mobilisation des investissements dans le secteur de l'atténuation et de l'adaptation? Quels sont les défis à relever?

3. Mobilisation des capitaux – la perspective locale

6. **L'objectif de la réunion** est de mener un dialogue interactif sur la question de la mobilisation des capitaux au niveau local, en invitant des entrepreneurs et des banques locales à faire part de leurs expériences en matière de financement de projets liés au climat et en expliquant comment les différents types de programmes d'appui du secteur public facilitent leurs efforts en matière de mobilisation des capitaux.

7. Les questions clés à débattre pourraient être les suivantes :

a) Quels choix s'offrent aux entrepreneurs qui doivent réunir le capital nécessaire à la création d'entreprises dans le secteur de l'atténuation et de l'adaptation? Quels sont les critères de réussite en matière de mobilisation des investissements? Quels types de capitaux sont disponibles pour financer les entreprises innovantes dans les pays en développement?

b) Comment les entreprises peuvent-elles regrouper le financement pour leurs clients? Quels mécanismes publics pourraient permettre aux banques locales de mobiliser les fonds en faveur de l'utilisateur final?

c) Quels sont les vrais facteurs qui motivent les actions du secteur industriel? Comment renforcer ces facteurs? Quels avantages et opportunités existent pour le premier entrant? Quels sont les coûts et les risques encourus? Comment généraliser à l'ensemble du secteur industriel les activités menées par les chefs de file actuels du secteur de la lutte contre les changements climatiques? Quels sont les critères de réussite et quel rôle doivent jouer les gouvernements pour encourager l'expansion de ce secteur, au delà de l'élaboration de politiques nationales?

d) Comment expliquer l'absence de financement en faveur de l'efficacité énergétique alors que les améliorations sont efficaces par rapport à leur coût? Quels types d'instruments financiers sont susceptibles d'inciter les banques locales à consentir des prêts à l'efficacité énergétique?

e) Comment utiliser les revenus de la réduction des émissions pour mobiliser l'investissement dans le secteur du climat dans les pays les moins développés?

f) Quels sont les besoins en matière de renforcement des capacités dans le secteur financier? Les banques locales sont-elles sensibilisées aux secteurs d'activités produisant peu d'émissions et sont-elles en mesure de leur offrir des dispositifs de financement?

B. Thème II : gouvernance internationale de l'environnement et réforme de l'ONU

8. L'examen du Thème II sur la gouvernance internationale de l'environnement et la réforme de l'ONU devrait avoir lieu en séance plénière. Des rapports décrivant les initiatives officielles et officieuses récemment entreprises dans le domaine de la gouvernance internationale de l'environnement seront présentés aux ministres et chefs de délégation, notamment les rapports des vice-présidents des consultations informelles sur les activités environnementales au sein des Nations Unies. La réunion comportera également des discussions de groupe.

9. **L'objectif de la réunion** est d'évaluer la mise en œuvre de la décision SS.VII/1 sur la gouvernance internationale de l'environnement ainsi que les récents développements présentant un intérêt pour le PNUE dans le cadre de l'ordre du jour plus général de la réforme de l'ONU. Figureront aussi à la réunion une mise à jour des initiatives récemment entreprises par les gouvernements et un examen de la manière dont le PNUE peut le mieux contribuer à l'amélioration du régime de gouvernance internationale de l'environnement.

10. Les questions clés à débattre pourraient être les suivantes :

a) Sachant qu'il est largement admis que le système actuel souffre de nombreux blocages et que la situation ne fera que s'exacerber dans les années à venir, comment la communauté internationale peut-elle progresser dans la recherche de solutions au défi de la gouvernance internationale de l'environnement?

b) Quel message veulent diffuser les ministres de l'Environnement du monde entier au sujet de la gouvernance internationale de l'environnement et des moyens de répondre aux défis actuels?

c) Que devraient faire le Conseil d'administration, les Etats membres de l'ONU et le Directeur exécutif, à court, moyen et long terme, pour renforcer les fonctions du PNUE, à la fois au niveau intergouvernemental et de son secrétariat, pour lui permettre de jouer son rôle de chef de file mondial en matière d'environnement responsable de fixer l'ordre du jour mondial sur les questions environnementales, d'encourager la mise en œuvre cohérente de la dimension environnementale du développement durable au sein du système des Nations Unies et d'assumer la fonction d'autorité mondiale pour tout ce qui touche à la protection de l'environnement?

d) Que devraient faire le Conseil d'administration, les Etats membres de l'ONU et le Directeur exécutif pour améliorer la coopération avec les accords multilatéraux sur l'environnement?

e) Comment le PNUE devrait-il travailler avec les autres parties prenantes et partenaires concernés sur les questions susmentionnées?

f) Comment assurer le suivi et l'évaluation des progrès accomplis dans l'application des mesures prises en réponse aux questions susmentionnées?