

Trois outils pour rediriger les financements vers une utilisation durable des sols

Résumé exécutif

Juillet 2015

Angela Falconer, Charlie Parker, Paul Keenlyside, Adeline Dontenville, Jane Wilkinson

L'agriculture, la foresterie et les autres formes d'usage des sols génèrent environ un quart des émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES), mais dans de nombreux pays la part des émissions issues de l'utilisation des sols est bien plus élevée. Il est pourtant possible de réorienter les centaines de milliards investis chaque année dans ces secteurs vers des activités au profil environnemental plus durable (activités «vertes»), sans pour autant sacrifier la productivité ou le développement économique. Les pays à revenu faible et intermédiaire et leurs partenaires de développement, ainsi que les entreprises et les investisseurs, doivent identifier de toute urgence les changements qui s'imposent au niveau des mesures de soutien public, qui permettront d'orienter un investissement massif du secteur privé vers une utilisation plus durable des sols. Cette étude propose trois outils visant à aider les gouvernements et leurs partenaires à réaliser cet objectif.

Remerciements: Les auteurs souhaitent remercier Tim Varga et Amira Hankin pour leur excellent travail graphique, Barbara Buchner pour son soutien et son orientation durant toute cette étude et Chiara Trabacchi pour sa revue, Matthew Kryman pour sa contribution initiale, ainsi que Dan Storey et Ruby Barcklay pour leurs appuis en termes de communication.

La présente étude est une étude conjointe des organisations Climate Policy Initiative et Climate Focus, soutenue par la Facilité REDD de l'UE de l'Institut européen de la forêt. Le contenu de ce rapport relève de la seule responsabilité des auteurs et ne reflète pas les points de vue de l'Union européenne.



CLIMATE
POLICY
INITIATIVE

Résumé exécutif

La transition vers une utilisation des sols à la fois plus sobre en carbone et plus productive (pour l'agriculture, les activités forestières et autres usage des sols¹) est un défi de taille. Les pays à revenu faible et intermédiaire se sont engagés, à la mesure de leurs moyens, à réduire les émissions liées à l'utilisation des sols et à s'adapter aux effets du changement climatique. Néanmoins, étant donné la nature transversale des activités relatives à l'utilisation des sols, les compromis sont fréquents entre objectifs d'atténuation, d'adaptation et de développement.² Trouver un équilibre entre ces différentes priorités est crucial. La terre et ses ressources sont essentielles pour répondre à la demande croissante de nourriture, de combustible et de fibres, et soutenir les moyens d'existence de plus de 2,6 milliards de personnes dans le monde, dont la plupart vivent dans les régions les plus pauvres de la planète, et dont l'environnement naturel est parfois déjà très dégradé³.

Il sera indispensable d'augmenter de manière significative le financement des activités « vertes »⁴ afin d'atténuer les émissions issues de l'utilisation des sols et soutenir les activités d'adaptation aux niveaux requis. Les pays développés se sont engagés à mobiliser annuellement 100 milliards de dollars pour le financement du climat d'ici à 2020, afin d'aider les pays en développement à mettre en œuvre des activités résilientes et sobres en carbone. Cependant, les mécanismes de financement internationaux prévus pour fournir les investissements nécessaires dans l'utilisation durable des sols, notamment la REDD+⁵, n'ont pas encore été déployés à l'échelle adéquate. Il est donc urgent d'adopter de nouvelles approches pour financer l'atténuation et l'adaptation dans les secteurs liés à l'utilisation des sols.⁶

Les flux annuels de financement liés à l'utilisation durable des sols ne représentent qu'une petite partie des investissements globaux dans les secteurs liés à l'utilisation des sols, et sont estimés entre 1,3 et 51,8 milliards USD. Les flux financiers totaux vers l'agriculture et les activités forestières dans les pays en développement se calculent, eux, en centaines de milliards de dollars, mais ces investissements soutiennent majoritairement les pratiques courantes d'utilisation des sols (pratiques business as usual - BAU) - c'est-à-dire qui ne contribuent ni à l'atténuation ni à l'adaptation aux effets des changements climatiques. Ils sont financés majoritairement par des acteurs privés nationaux, et sont fortement soutenus par des subventions et mesures d'incitation publiques nationales.

Trois outils pour rediriger les financements vers une utilisation durable des sols

La mise en place d'interventions publiques efficaces et efficientes est souvent limitée par le manque de compréhension des investissements actuels dans des secteurs affectants l'usage des sols. En général, nous ne savons pas quels volumes de financement alimentent les secteurs liés à l'usage des sols, par quels moyens ces financements sont déployés, quels activités sont financées et par quels acteurs. Nous ne connaissons pas non plus la part des financements qui soutiennent des activités vertes, par rapport à ceux qui financent le BAU, et il est dans ce contexte difficile d'identifier les opportunités de recadrage des financements en vue de pallier aux barrières à l'investissement ou à inciter les financements verts. La présente étude a développé trois outils, que les gouvernements et leurs partenaires peuvent utiliser pour :

- renseigner l'élaboration des stratégies de réduction des émissions issues de l'utilisation des sols, soutenues par les programmes multilatéraux et bilatéraux;
- identifier les instruments financiers nationaux et internationaux permettant d'orienter les financements publics et privés vers des pratiques plus vertes d'utilisation des sols; et
- encourager la coordination entre les instruments publics dans tous les secteurs de l'utilisation des sols.

1 Ci-après dénommées utilisation des sols.

2 Les émissions issues de l'utilisation des sols sont responsables de plus de la moitié des émissions de GES nationales dans plus de 60 pays, pour la plupart en développement (CAIT, 2005.)

3 52% des terres agricoles sont affectées par la dégradation des sols (UN, 2015)

4 Nous utilisons le terme « vert » en référence aux activités qui génèrent moins d'émissions de GES que leurs alternatives business-as-usual, ou qui assurent l'adaptation aux changements climatiques.

5 Réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts, la gestion et la conservation durables des forêts, et l'accroissement des stocks de carbone.

6 52% de las tierras utilizadas para la agricultura están moderadamente o severamente afectadas por la degradación del suelo (ONU, 2015)

Tableau 1 – Outils visant à soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de financement de l'atténuation et de l'adaptation liés à l'usage des sols

	<i>Que nous dit l'outil?</i>	<i>Comment cet outil peut-il soutenir les efforts d'atténuation et d'adaptation?</i>
CARTOGRAPHIE DES FLUX FINANCIERS LIÉS À L'UTILISATION DES SOLS	<ul style="list-style-type: none"> • Cartographie les investissements et les dépenses publiques et/ou privées dans les activités vertes et potentiellement BAU d'utilisation des sols • Fournit des estimations quantitatives des flux financiers actuels • Identifie les principaux acteurs et intermédiaires, outils d'investissements et destinataires 	<ul style="list-style-type: none"> • Offre une image exhaustive qualitative et quantitative des flux de financement relatifs à l'atténuation des émissions liées à l'usage des sols et à l'adaptation • Fournit un niveau de référence à partir duquel mesurer les progrès • Identifie les barrières et besoins financiers les plus importantes, et là où sont les opportunités • Renseigne l'élaboration des plans d'investissement dans les secteurs de l'utilisation des sols, visant à maximiser l'adéquation des financements bilatéraux et multilatéraux aux besoins intérieurs nationaux
ANALYSE DE LA VIABILITÉ FINANCIÈRE	<ul style="list-style-type: none"> • Évalue les coûts et les revenus des activités d'atténuation et d'adaptation liées à l'usage des sols • Identifie les défauts potentiels qui menacent la viabilité du projet • Identifie les points d'entrée pour le soutien financier et les mesures d'incitation publics 	<ul style="list-style-type: none"> • Clarifie les besoins spécifiques des investisseurs • Soutient l'élaboration de mesures d'incitations publiques adaptées • Identifie l'exposition aux risques d'investissement
CARTOGRAPHIE DES INCITATIONS PUBLIQUES	<ul style="list-style-type: none"> • Cartographie les flux de soutien financier public envers les activités vertes et BAU d'utilisation des sols • Fournit des estimations quantitatives sur les flux d'incitations • Identifie les incohérences potentielles entre les mesures d'incitation 	<ul style="list-style-type: none"> • Clarifie l'échelle relative du financement de l'utilisation des sols BAU et verte • Encourage la priorisation et la cohérence entre les secteurs • Justifie la coordination intersectorielle, au niveau du gouvernement mais aussi entre les bailleurs de fonds • Identifie les points d'entrée pour un soutien extérieur maximisant les sources nationales/privées d'investissements • Clarifie les options pour rendre plus vertes les chaînes d'approvisionnement et les investissements

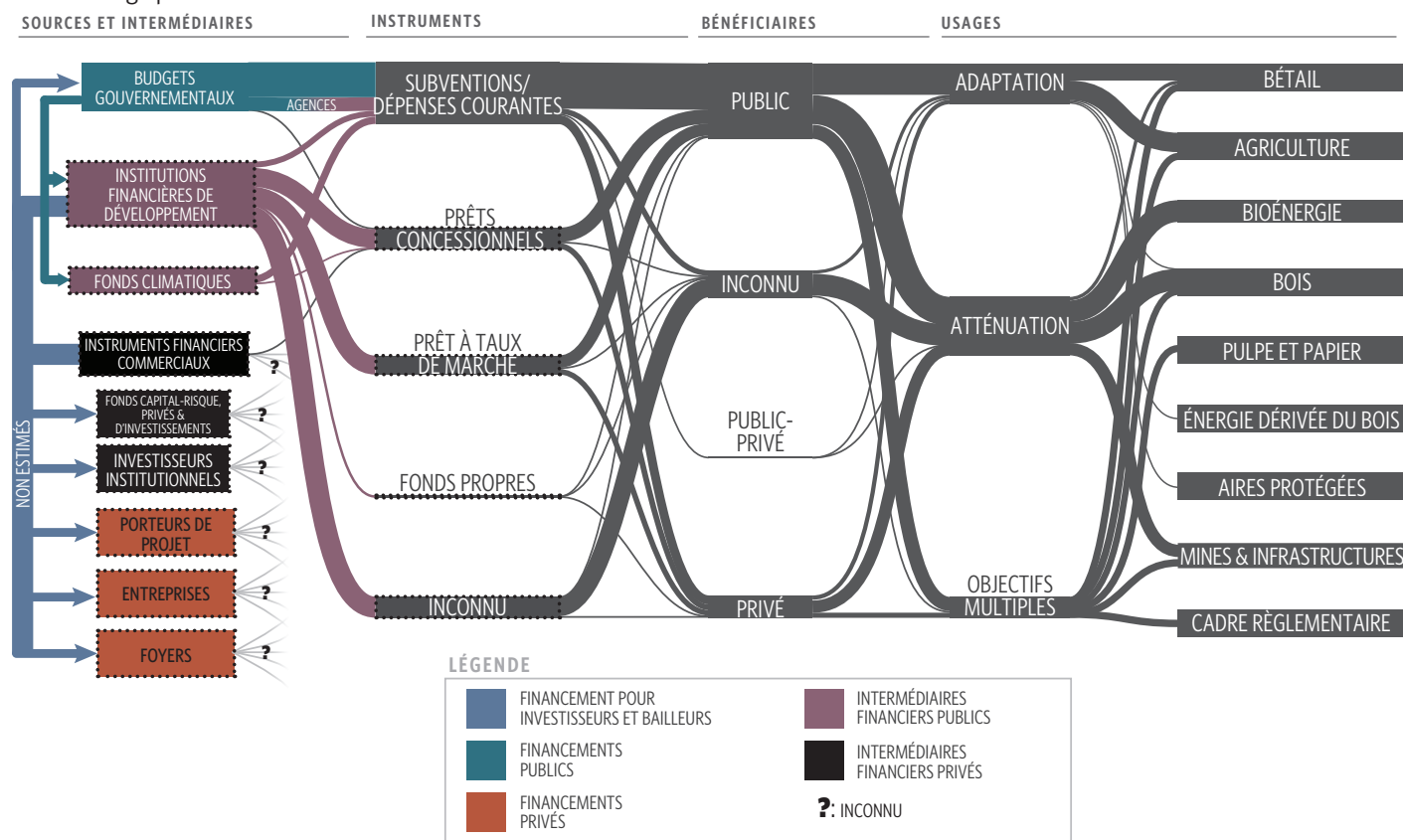
Ces trois outils incluent les financements nationaux et internationaux, publics et privés, pour toute une gamme d'activités liées à l'utilisation des sols. Le tableau 1 résume leur portée et leurs avantages potentiels pour les gouvernements, leurs partenaires de développement et les investisseurs privés.

Cartographie des flux financiers liés à l'utilisation des sols

L'outil de cartographie des flux financiers donne un aperçu des dépenses publiques et privées liées à l'utilisation des sols. La cartographie illustre le cycle de vie des flux de financement, et permet d'identifier les sources de financement et acteurs, les canaux et

instruments utilisés, ainsi que les activités financées. La cartographie permet de situer les écarts et les blocages au niveau des flux de financement. Les gouvernements peuvent ainsi assurer un suivi des dépenses/investissements publics ou privés dans certains secteurs, ce qui peut constituer une première étape pour obtenir un aperçu initial des flux financiers principaux destinés à l'utilisation des sols. En fonction des capacités et de la disponibilité des données, les partenaires peuvent étendre la portée de cet outil à l'ensemble des financements ayant un impact sur l'usage des sols, afin d'inclure tous les acteurs et ainsi permettre une compréhension plus détaillée de la façon dont les différentes sources de financement interagissent. Cette analyse est un point de départ pour

Outil 1: Cartographie des flux financiers liés à l'utilisation des sols



la conception de stratégies intersectorielles destinées à la fois à réduire les émissions liées à l'utilisation des sols (tels que les programmes REDD+) et à assurer le développement. L'image ci-dessous illustre un exemple générique de cartographie des financements liés à l'usage des sols. La largeur des flux de financement est proportionnelle à leur volume.

Analyse de la viabilité financière

L'outil d'analyse de la viabilité financière évalue si les activités vertes sont viables d'un point de vue financier, par rapport aux alternatives BAU. Un écart de viabilité financière peut parfois exister entre certaines activités vertes et leurs alternatives BAU. Dans ces cas, un soutien financier public⁷ est envisageable. D'autres activités vertes ne sont pas nécessairement plus coûteuses en termes d'investissement, mais les risques supplémentaires ou le déficit d'information existants peuvent avoir des implications sur les coûts et décourager les investisseurs. Dans ces cas, les instruments publics de soutien peuvent également jouer un rôle.

⁷ Y compris provenant des financements publics internationaux et philanthropiques.

Cet outil permet d'identifier les barrières potentielles au déploiement d'activités vertes (risques, déficits d'information, de capacités ou de ressources financières), ainsi que les points d'entrée des financements publics et privés, ce qui permet de renseigner l'élaboration de mesures d'incitation publiques adaptées, afin de débloquer les investissements vers des activités vertes. Les gouvernements peuvent améliorer la viabilité financière des investissements dans la production durable en:

1. **Réduisant les coûts** - par le biais par exemple de prêts concessionnels et garanties, de réductions fiscales, et de fonds de préparation de projets
2. **Augmentant les revenus** - par le biais par exemple de premiums pour les biens verts, de prix-planchers, et de paiements aux résultats
3. **Améliorant le climat des affaires** - par le biais par exemple de l'amélioration du cadre juridique/réglementaire, de la clarification du foncier et de l'aménagement du territoire, de normes de certification, et la mise en œuvre de systèmes de suivi et de contrôle.

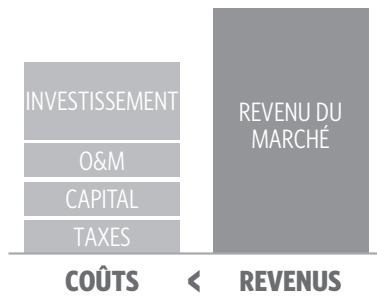
L'outil d'analyse de la viabilité financière peut être mis en place dans le cadre d'une évaluation sectorielle détaillée ou à l'échelle d'une activité en particulier.

Outil 2: Outil d'analyse de la viabilité financière

Des écarts de viabilité financière apparaissent lorsque les coûts d'une activité sont supérieurs aux revenus générés.

Les financements publics et privés peuvent aider à combler l'écart de la viabilité financière, en:

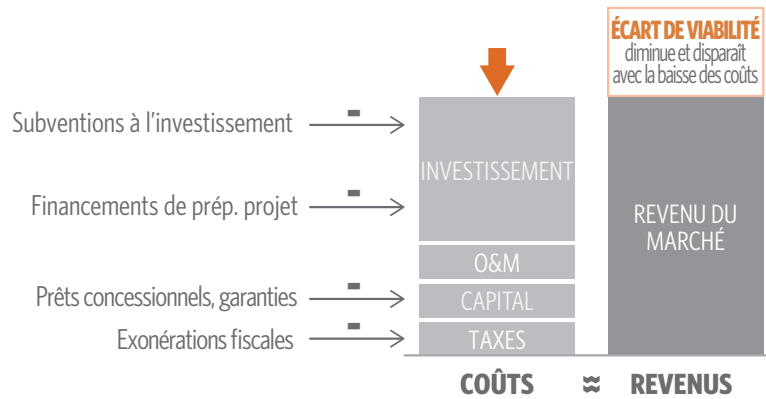
SCÉNARIO BUSINESS-AS-USUAL



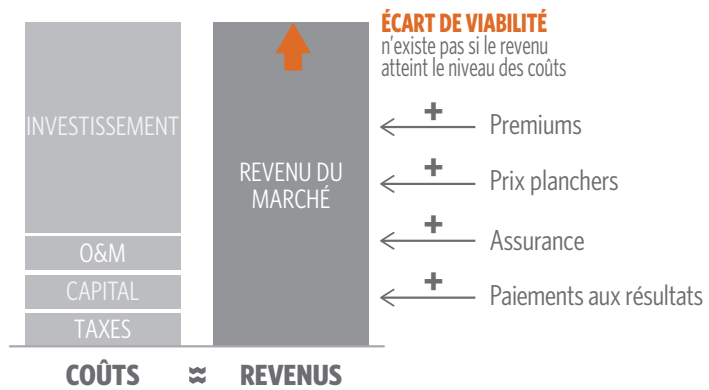
SCENARIO DE PRODUCTION DURABLE



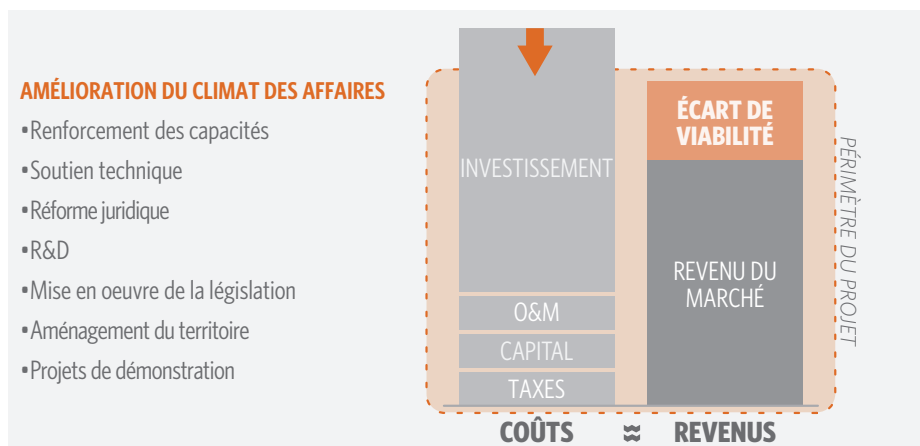
1. Réduisant les coûts



2. Augmentant/créant des revenus

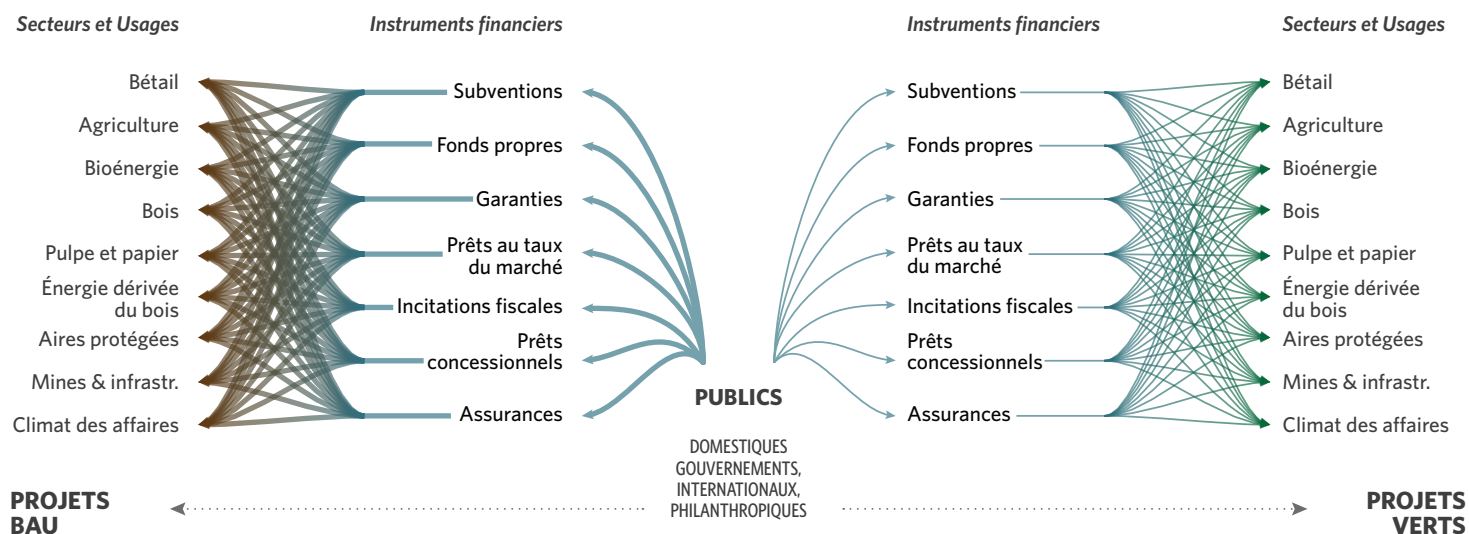


3. Un climat plus propice aux investissements: le couple rendement / risque et l'accès à l'information



Selon Falconer and Stadelmann, 2014

Outil 3: Cartographie des incitations publiques aux activités d'atténuation des changements climatiques liées à l'utilisation des sols



Cartographie des incitations publiques

L'outil de cartographie des incitations publiques fournit un cadre permettant de suivre les principaux instruments financiers publics ayant un impact sur les efforts d'atténuation ou d'adaptation, à l'échelle d'un pays, d'une juridiction ou d'un secteur. Il permet de différencier les instruments qui ciblent des activités vertes d'utilisation des sols ou BAU. Il permet aux gouvernements d'évaluer si leurs politiques et instruments financiers en général - y compris ceux soutenus par leurs partenaires de développement - sont cohérents et adaptés, et dans quelle mesure ils appuient véritablement la transition vers une production durable. Cette analyse permet d'appuyer une meilleure coordination intersectorielle tant au niveau du gouvernement que des bailleurs de fonds, afin qu'ils fournissent un financement qui maximise les sources d'investissement nationales et privées. Dans un premier temps, l'analyse peut se focaliser sur les mesures d'incitation pour les activités vertes et BAU. A plus long terme, l'outil pourrait également s'avérer utile pour cartographier les mesures de désincitation comme, par exemple, les impôts et des taxes imposées aux activités liées à l'utilisation des sols.

De nombreux intérêts politiques, économiques, environnementaux et sociaux convergent dans les secteurs liés à l'usage des sols. Mettre en place la combinaison adéquate de politiques publiques et instruments financiers permettant de débloquer les investissements verts à large échelle est un défi de taille, qui se heurte souvent à de nombreux intérêts particuliers. Il est donc essentiel d'améliorer la capacité des gouvernements à analyser la façon dont les financements circulent dans les divers secteurs liés à l'utilisation des sols, l'écart en termes de viabilité économique des activités, les coûts et risques devant être compensés, et la pertinence et cohérence des instruments publics nationaux en place. Le succès des initiatives dépendra essentiellement de la capacité des gouvernements à définir, tester et vérifier les actions vertes, de façon à maximiser les impacts positifs pour l'environnement et le développement. Le cadre, approches et outils présentés dans ce document cherchent avant tout à appuyer les pays à revenu faible et intermédiaire, ainsi que leurs partenaires de développement, à identifier les opportunités de collaboration avec le secteur privé afin de financer conjointement la transition vers une utilisation plus durable des sols.