

## **FINANCEMENTS CLIMAT : APRÈS L'ACCORD DE PARIS, DES ENGAGEMENTS QUI RESTENT À CONCRÉTISER**

La Conférence internationale sur le climat (COP21), qui a eu lieu à Paris en décembre dernier, constitue une étape majeure dans la lutte contre le changement climatique. Pour la première fois depuis le début des négociations climat en 1992, 195 Etats ont entériné un accord universel qui servira désormais de référence pour accélérer une transition énergétique juste. Si l'Accord de Paris donne le cadre de travail pour lutter contre le changement climatique, de nombreux points restent néanmoins à préciser. C'est le cas des financements climat – la question de l'adaptation en tête – ainsi que de la mobilisation de nouvelles sources de financements innovants. Le phénomène El Niño, d'une rare intensité cette année, nous rappelle que les besoins des populations les plus pauvres pour faire face aux impacts du changement climatique sont plus qu'importants.

Il faut également rappeler que la France reste présidente de la COP avant de passer le flambeau au Maroc pour la COP22 qui débutera le 7 novembre 2016. A ce titre, elle ne peut s'affranchir cette année de sa responsabilité dans le cadre des négociations internationales. **Elle doit s'assurer que les plus pauvres ne seront pas oubliés, ce qui implique notamment de répondre au déficit de financement de l'adaptation. Enfin, la France devra se montrer exemplaire en concrétisant dès maintenant les engagements financiers qu'elle a pris en 2015.**

### **APRÈS PARIS, L'ADAPTATION RESTE SOUS-FINANCÉE**

La question des financements a été au cœur des négociations en 2015 et a mobilisé les Etats jusqu'aux tous derniers moments de la COP21. Pourtant, le résultat reste décevant. Malgré de nouveaux engagements financiers<sup>1</sup> et la reconduction de l'objectif des 100 milliards de dollars par an jusqu'en 2025<sup>2</sup>, aucun objectif chiffré n'a été adopté pour le financement de l'adaptation – que ce soit pour la période pré ou après 2020. L'Accord de Paris se contente de formules qualitatives vagues qui se sont avérées insuffisantes par le passé.

Pourtant, selon un rapport de l'OCDE publié en octobre 2015, seulement 16% des fonds mobilisés en 2013-2014 étaient destinés à l'adaptation au changement climatique<sup>3</sup>. Suite aux annonces faites l'année dernière, Oxfam estime que seulement 5 à 8 milliards de dollars par an seront destinés à l'adaptation sous forme de dons. C'est largement insuffisant au regard des besoins en constante augmentation. Dans l'hypothèse d'un réchauffement de la planète contenu en-dessous de 2°C, les pays en développement devront déboursier plus de 500 milliards de dollars par an d'ici 2050. Rappelons que les contributions

---

<sup>1</sup> Liste non exhaustive: Etats-Unis, Allemagne, Grande-Bretagne, France, Banques multilatérales de développement

<sup>2</sup> Décision de COP, paragraphe 54

<sup>3</sup> OECD (2015) Climate finance in 2013-14 and the USD 100 billion goal, Organisation for Economic Co-operation and Development in collaboration with Climate Policy Initiative

actuelles de plus de 190 pays, couvrant environ 90% des émissions mondiales de gaz à effet de serre, nous mettent sur une trajectoire de +3°C et que le calendrier repousse à plus tard les efforts qui devraient être fournis dès aujourd'hui pour éviter les conséquences toujours plus dévastatrices du changement climatique.

## **El Niño : des besoins en adaptation croissants**



*Une sécheresse dévastatrice frappe l'Éthiopie et plonge le pays dans la pire crise alimentaire jamais connue*

El Niño est un phénomène naturel qui désigne le réchauffement des eaux de surface dans l'océan Pacifique. Au cours de l'année 2015, la plus chaude jamais enregistrée, l'épisode El Niño actuel, exacerbé par le changement climatique, a gagné en intensité pour devenir l'un des plus puissants de notre histoire. Ses conséquences sur les récoltes et la sécurité alimentaire sont dévastatrices et l'ampleur des ravages est considérable. Selon le bureau humanitaire des Nations unies, **en 2016, environ 60 millions de personnes seront touchées par El Niño en Afrique australe et de l'Est, dans le Pacifique, en Amérique latine et dans les Caraïbes**<sup>4</sup>.

Même si le phénomène proprement dit commence à s'affaiblir, il a déjà gravement compromis les cultures de base dont vivent des millions de personnes et aura des conséquences durables. Rien qu'en Afrique du Sud, par exemple, des précipitations et des épisodes de sécheresse imprévisibles devraient réduire les récoltes de 25 %<sup>5</sup>. La faiblesse de la production agricole de 2016 aura des répercussions jusqu'en 2017 compromettant la sécurité alimentaire de millions de personnes.

Cette crise alimentaire nous rappelle une fois de plus les conséquences que peut avoir le manque d'investissements dans l'adaptation au changement climatique des communautés les plus vulnérables. La plupart des États n'ont pas encore pris conscience de la gravité des risques posés par un manque de préparation et d'adaptation. Pourtant, renforcer les mécanismes de résistance aux catastrophes

<sup>4</sup> Communiqué de la FAO, le 23 mars 2016 : <http://www.fao.org/news/story/fr/item/396412/icode/>

<sup>5</sup> <https://www.elninooxfam.org/fr/>



naturelles pour les populations les plus vulnérables est indispensable si l'on veut pérenniser les efforts fait depuis des années en faveur du développement et de la lutte contre la pauvreté. **À long terme tous les gouvernements devront donc renforcer leurs efforts, et il appartient aux pays riches, responsables historiques du changement climatique, de montrer l'exemple.**

#### Les conséquences d'El Nino en chiffres

- En **Éthiopie**, 10,2 millions de personnes, soit 10% de la population, se trouvent dans un état d'insécurité alimentaire aiguë et ont besoin d'une aide internationale.
- Près de 12 millions de personnes souffrent également d'insécurité alimentaire dans d'autres parties de la **Corne de l'Afrique et l'Afrique de l'Est** : en Somalie, en Érythrée, à Djibouti et au Soudan du Sud.
- En **Afrique australe**, quelques 28 à 30 millions de personnes vivent en situation d'insécurité alimentaire, dont près de la moitié en Afrique du Sud. Si aucune mesure n'est prise, ce nombre pourrait rapidement atteindre 49 millions de personnes
- En **Amérique centrale**, les communautés du « couloir sec », une zone à cheval sur le Guatemala, le Nicaragua, le Honduras et le Salvador, se trouvent confrontées à l'une des plus graves sécheresses qu'elles aient connues depuis des dizaines d'années. Selon les estimations, 3,5 millions de personnes ont très difficilement accès à une alimentation suffisante.
- Jusqu'à 4,7 millions de personnes dans 13 pays du **Pacifique** restent exposées à un risque de sécheresses, de cyclones et de pluies irrégulières.

#### LA FRANCE: MAUVAIS ÉLÈVE DES FINANCEMENTS

En tant que présidente de la COP21, la France était très attendue sur la question des financements climat. Lors de l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre dernier, le Président de la République François Hollande a fait des annonces qui auraient pu paraître ambitieuses : une augmentation des financements climat de 3 à 5 milliards d'euros par an d'ici à 2020, soit 2 milliards de plus alloués à la lutte contre le changement climatique. Mais cela se fera uniquement sous forme de prêts. La part des dons devrait augmenter de 400 millions par an d'ici à 2020, mais une certaine incertitude demeure quant à leur destination finale. Avec l'élection présidentielle qui se profile à l'horizon, François Hollande a un an pour concrétiser dès maintenant ses annonces. Il y a urgence car la réalité des financements français actuels est loin d'être satisfaisante.

**En 2015, l'Agence Française de Développement (AFD), principal canal de distribution des financements climat français, affirmait avoir mobilisé 2,648 milliards d'euros pour soutenir les pays en développement face au changement climatique<sup>6</sup>, soit une hausse d'environ 4%.**

<sup>6</sup> Hors Proparco : 290 millions d'euros de financements climat, principalement des programmes. Source : Bilan 2015 de l'activité du Groupe AFD dans le domaine de la lutte contre le changement climatique

**Mais derrière ce chiffre très honorable, qui semble permettre à la France de faire jeu égal avec des pays comme l'Allemagne ou la Grande-Bretagne, la réalité des engagements français est moins glorieuse :**

- **La part dérisoire des dons**

En 2015, les dons ont représenté 4% des financements climat français, soit 133 millions d'euros. Cela représente **une baisse de 30% par rapport à 2014**<sup>7</sup> qui n'était pourtant pas une année faste. Sur la période 2007-2015, la part des dons dans les financements climat n'a jamais dépassé les 10%<sup>8</sup>. A titre de comparaison l'Allemagne mobilise près de 2 milliards de dons pour le climat. L'Accord de Paris pointe d'ailleurs l'importance du financement de l'adaptation sous forme de dons<sup>9</sup>.

Cette situation s'inscrit dans une tendance plus large de l'aide publique au développement de la France qui, en plus d'être en baisse depuis 2010, fait la part belle aux prêts. Selon le dernier rapport de l'AFD, sur les 8,3 milliards d'euros de financements engagés en 2015, seuls 210 millions - soit 3% - sont consacrés à l'aide projets sous forme de dons en faveur du développement des pays les plus pauvres<sup>10</sup>.

- **Malgré des progrès, l'adaptation reste sous-financée**

Après une année 2014 marquée par une baisse spectaculaire (-20%), le financement de l'adaptation progresse nettement en 2015 – 575 millions d'euros, soit une hausse de 39%. Mais avec **seulement 19% de ses fonds dédiés à l'adaptation**, la France aura fort à faire pour atteindre l'équilibre entre adaptation et atténuation, tel que décidé à Paris<sup>11</sup>.

- **Transparence des financements climat**

Dans sa communication à l'OCDE, la France comptabilise l'ensemble du montant des prêts effectués – concessionnels ou non – au même titre que ses dons, dans ses financements climat, ce qui lui permet de gonfler artificiellement son effort financier. Elle devrait suivre l'exemple de l'Allemagne qui communique le chiffre de ses crédits budgétaires alloués à la lutte contre le changement climatique (dons et bonification de prêts).

## **RECOMMANDATIONS**

En tant que présidente de la COP jusqu'en novembre prochain, la France a une double responsabilité : elle doit faciliter la concrétisation des financements climat dans le cadre des négociations internationales et montrer qu'elle tient les engagements financiers qu'elle a pris l'année dernière.

---

<sup>7</sup> 190 millions d'euros de dons en 2014 : [https://www.sunref.org/wp-content/uploads/2015/06/AFD\\_bilan\\_climat\\_2014.pdf](https://www.sunref.org/wp-content/uploads/2015/06/AFD_bilan_climat_2014.pdf)

<sup>8</sup> Rapport sénatorial « Financements climat : n'oublions pas les plus pauvres », Fabienne Keller et Yvon Collin, septembre 2015 (Commission des Finances)

<sup>9</sup> Accord de Paris, article 9, paragraphe 4

<sup>10</sup> <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/INSTITUTIONNEL/rapports-annuels/AFD-2015-resultats.pdf>

<sup>11</sup> Accord de Paris, article 9, paragraphe 4.



- Dans le cadre des négociations internationales, **la France doit soutenir l'adoption à la COP22 de Marrakech d'un objectif chiffré pour le financement de l'adaptation d'ici à 2020.** L'expérience montre que des engagements uniquement qualitatifs sont insuffisants pour combler le déficit du financement de l'adaptation. Oxfam estime qu'un engagement de **35 milliards de dollars par an** de financement public est un strict minimum.
- En France :
  - **François Hollande doit tenir sa promesse d'allouer 400 millions d'euros supplémentaires, sous forme de dons, d'ici à 2020, pour la lutte contre les changements climatiques. Le Projet de Loi de Finance 2017 doit confirmer cette allocation.** Il devra également s'assurer que ces financements sont réellement additionnels, et que les crédits budgétaires alloués à l'aide publique au développement augmentent de nouveau en 2017, après une baisse de près de 10% dans le PLF 2016.
  - Pour assurer la mobilisation des revenus nécessaires, **le PLFR 2016 devra confirmer l'élargissement de l'assiette de la Taxe sur les Transactions Financières (TTF) aux transactions intra-journalières.** Fin 2015, le Parlement, en accord avec le Ministre des Finances Michel Sapin avait voté cet élargissement, qui a finalement été retoqué par le Conseil constitutionnel pour un simple problème de date d'entrée en vigueur. Il est donc nécessaire de le réintroduire au plus vite dans la législation française pour garantir une mobilisation suffisante et prévisible de revenus pour les financements climat, et en particulier pour l'adaptation, ainsi que pour les objectifs de développement durable, dont la santé mondiale. Il permettrait de rapporter de 3 à 5 milliards d'euros par an.
- En Europe :
  - **La France doit publier une feuille de route afin de parvenir à un accord sur la taxe sur les transactions financières (TTF) avec ses partenaires européens en juin 2016.** Sans cela la taxe risque, au mieux de ne pas voir le jour avant 2018, au pire de ne jamais être mise en place. Afin de garantir l'atteinte des objectifs de financements climat, la France doit dès maintenant construire une coalition de pays en vue d'un engagement commun à affecter au moins 50% de ses recettes à la lutte contre le changement climatique, aux objectifs du développement durable dont la santé mondiale, sur le modèle de la TTF française.
  - **La France doit soutenir la création d'un Fonds international pour le climat dans le système de quotas d'émissions européen ETS.** Associé à la hausse du prix du carbone prévu dans la réforme ETS, ce mécanisme pourrait permettre de lever des financements prévisibles, additionnels et adéquats pour les pays du Sud, avec un potentiel sur la période 2021-2030 de 15 à 35 milliards d'euros.

**CONTACT PRESSE OXFAM FRANCE**

Sarah Roussel : +33 (0)1 85 56 84 88 / +33 (0)6 51 15 54 38 / [sroussel@oxfamfrance.org](mailto:sroussel@oxfamfrance.org)