



L'AFD et le Fonds Vert pour le climat : retour d'expérience

Timothée Ourbak (CLI), Estelle Mercier (CLI) et Audrey Rojkoff (CLI)

Octobre 2019

#MondeEnCommun

L'Agence française de développement (AFD) s'est dotée en 2015 d'une accréditation au Fonds Vert pour le Climat (FVC), institution au cœur des financements climats multilatéraux. Cette note présente le FVC, explique l'intérêt pour l'AFD d'être accréditée et de bâtir un partenariat avec le FVC, et examine l'évolution et les résultats que l'accréditation a permis.

LE FVC, « GAME CHANGER » DE L'ARCHITECTURE DE LA FINANCE CLIMAT INTERNATIONALE.

Le Fonds Vert pour le climat (FVC) a été mis en place par la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). C'est un instrument du mécanisme financier de la CCNUCC et il joue un rôle clef dans l'architecture de la finance climat internationale. Créé en 2010 et crédité initialement de 10 milliards d'USD de promesses de contributions, il a pour mandat de « réaliser le transfert de fonds des pays les plus avancés à destination des pays les plus vulnérables afin de financer des projets de lutte contre les effets du changement climatique ».

Le FVC apporte un soutien financier aux pays en développement membres de la convention climat, afin qu'ils limitent leurs émissions de gaz à effet de serre et qu'ils s'adaptent aux impacts des changements climatiques. Il a pris ses premières décisions d'investissement en novembre 2015, juste avant la COP21 et a déjà engagé plus de 5,2 milliards d'USD (juillet 2019). Son Conseil d'administration est composé de 24 membres, 12 représentants des pays développés et 12 des pays en développement. A ce jour, plus de 85 entités sont accréditées au Fonds Vert, dont l'AFD et Proparco, la filiale de l'AFD dédiée au secteur privé du groupe AFD.

C'est une nouveauté dans l'architecture de la finance climat internationale, le Fonds Vert diversifiant les entités accréditées, et proposant notamment un accès direct aux entités locales du Sud avec des niveaux d'accréditation différenciés, selon une approche « fit for purpose ».

L'ACCREDITATION AU FONDS VERT POUR LE CLIMAT A ENTRAINE UNE EVOLUTION DES PROCEDURES ET DES REFLEXIONS INTERNES DE L'AFD.

Compte tenu de l'adéquation entre la stratégie climat de l'AFD (AFD, 2017 a) et les objectifs du Fonds vert, l'AFD a souhaité devenir l'une des entités de mise en œuvre des financements du FVC, en passant par un processus d'accréditation. Différents niveaux d'accréditation existent, l'AFD ayant obtenu l'accréditation dite « maximale » : sans limite de montant demandé, un accès à des instruments diversifiés tels que le prêt, la subvention et la garantie ; et pour des projets pouvant engendrer des risques environnementaux et sociaux élevés.

Cette accréditation a nécessité de faire évoluer certaines procédures internes à l'AFD.

1/ La mise en place d'un mécanisme de gestion des réclamations environnementales et sociales est une exigence du FVC. Issu des banques multilatérales de développement et désormais effectif à l'AFD, ce mécanisme de recours extra-judiciaire permet à toute personne ou groupe de personnes affectées par les risques environnementaux ou sociaux d'un projet financé par l'AFD, de déposer une réclamation auprès de l'Agence (AFD, 2017 b).

2/ Le niveau d'exigence du FVC concernant les diligences environnementales et sociales (E&S) des projets instruits a participé à conduire l'AFD à améliorer la transparence des études E&S, conformément aux standards de la Société Financière Internationale/Banque mondiale. L'AFD est désormais tenue, pour les projets qui sont cofinancés par le FVC, de rendre public le résultat des études environnementales et sociales, ce qui améliore la transparence des impacts des financements auprès du grand public et de la société civile.

3/ La question de l'égalité femmes hommes est au centre des enjeux des projets financés par le FVC. Ainsi, du point de vue des opérations AFD, les diligences genre se sont renforcées, le FVC demandant à la fois une évaluation, mais aussi un plan d'action genre et inclusion sociale. La prise en compte systématique du genre dans les projets financés par le FVC permet à l'AFD d'intégrer systématiquement les questions d'égalité femmes hommes dans le cadre de ses opérations et d'alimenter les réflexions internes sur le sujet.

4/ Le FVC cherche depuis sa création à améliorer la comptabilisation des projets ayant un impact sur le climat, en s'appuyant notamment sur le concept de coûts incrémentaux et de dépenses additionnelles à un projet de développement « classique » (GCF 2018), c'est à dire un projet qui ne permettrait ni des mesures d'atténuation (i.e. de réduction des émissions des gaz à effet de serre), ni d'adaptation aux impacts.

Or, l'AFD, avec d'autres institutions, et notamment les membres de l'International Development Finance Club (IDFC) et les banques multilatérales de développement, est partie prenante de réflexions plus larges relatives aux méthodologies de comptabilisation de la finance climat. Les travaux du FVC nourrissent et rejoignent donc les travaux de l'AFD en la matière.

ÊTRE ACCREDITÉ AU FVC PERMET DE MOBILISER LA FINANCE CLIMAT INTERNATIONALE ET DE REORIENTER LES FLUX FINANCIERS EN FAVEUR DU CLIMAT.

L'accréditation au Fonds vert est un outil important pour mobiliser des ressources climat additionnelles et pour accompagner nos partenaires dans la définition de

leurs trajectoires de développement bas-carbone et résilient aux effets du changement climatique.

La signature de l'Accord-cadre (Accreditation Master Agreement, AMA) avec le Fonds Vert constitue l'étape finale du processus d'accréditation. Cet Accord régit les règles de la collaboration entre le Fonds Vert et l'entité accréditée et détermine les rôles et responsabilités de chacun. L'AMA entre l'AFD et le Fonds Vert a été signé en novembre 2017.

L'AFD a développé mi-2018 un programme de travail vis-à-vis du FVC (AFD, 2018), ainsi qu'un *vade mecum* afin d'appuyer les équipes opérationnelles dans la préparation de projets/programmes destinés à être soumis au Fonds Vert. Une grille de sélection des projets vis-à-vis notamment des six critères d'investissement du FVC permet ainsi un contrôle qualité, et seuls les projets qui répondent aux critères d'investissement et aux exigences du FVC font l'objet d'une préparation pour présentation au FVC.

Deux projets et un programme de l'AFD ont été approuvés par le conseil d'administration du Fonds Vert pour le Climat entre 2016 et 2018. Au total, ce sont 275 millions d'euros de fonds délégués du Fonds Vert pour le Climat, dans 17 pays au total.

1/ Le premier, ciblé sur la gestion intégrée des inondations en milieu urbain au Sénégal (financement AFD de 50 millions d'euros, du gouvernement sénégalais de 6 millions d'euros et du FVC de 15 millions d'euros en subvention), a été approuvé en octobre 2016.

2/ Un second projet de « développement de l'irrigation et d'adaptation de l'agriculture aux changements climatiques » dans le sud-est marocain (financement de l'AFD de 41 millions d'euros, du gouvernement marocain de 18 millions d'euros et du FVC de 20 millions d'euros) a été approuvé en avril 2017.

3/ Le troisième est un programme d'intermédiation financière appelé Transforming Financial System for Climate (TFSC) approuvé en octobre 2018 pour un montant total de plus de 650 millions d'euros, dont 240 millions d'euros du Fonds Vert. Comme indiqué dans le document soumis au conseil d'administration (la Funding Proposal) le programme concerne 17 pays, et vise à mettre à disposition d'institutions financières locales des ressources et une assistance technique adaptées aux besoins de leurs bénéficiaires. Ces appuis financiers et techniques seront ainsi destinés à des banques et des institutions de microfinance publiques et privées locales, pour leur permettre de financer des projets générant de forts bénéfices climat portés par des entreprises, des coopératives agricoles ou des ménages. 40 % des financements seront dédiés à des projets d'adaptation au changement climatique.

Ce programme d'intermédiation financière s'appuie sur l'expérience développée par l'AFD via le programme SUNREF. Il permet à l'Agence de mobiliser davantage de financements en faveur du climat ; mais aussi d'accompagner la transformation des pratiques de nos partenaires et notamment des institutions financières du Sud qui, en tant que premiers financeurs de l'économie locale, ont un rôle essentiel à jouer dans l'alignement des flux financiers avec l'Accord de Paris. Le partenariat avec le FVC permet à l'AFD d'être plus ambitieuse avec les lignes de crédit mises en place sur les sujets

d'adaptation grâce notamment à la concessionnalité apportée par le FVC.

2 projets et 1 programme présentés par l'AFD ont été approuvés par le Fonds Vert entre 2016 et 2018, couvrant 17 pays et correspondant à un total de 275 millions d'euros de fonds délégués.

OBTENIR DES FINANCEMENTS DU FONDS VERT : UN ENJEU AU CŒUR DES PROBLÉMATIQUES DES PARTENAIRES D'IDFC, ET AU-DELA.

L'International Development Finance Club, IDFC, présidé actuellement par l'AFD, regroupe 24 grandes banques de développement nationales et régionales du monde entier, dont la majorité est active sur les marchés en développement et émergents. Le Club est le premier pourvoyeur mondial de des engagements annuels supérieurs à 850 milliards d'USD, dont 200 milliards d'USD de financement climatique en 2017.

L'accès au Fonds vert par les membres d'IDFC et plus généralement la mobilisation de financements internationaux et la promotion du rôle des banques nationales et régionales de développement dans l'architecture mondiale du financement du développement est un enjeu fédérateur au sein du club. Les membres ont ainsi formé un groupe de travail « climat » et se sont dotés d'une « facilité climat » pour échanger, collaborer et renforcer leurs capacités sur ces sujets. Ainsi, le club offre par exemple un accompagnement à ses membres qui le souhaitent pour conduire les procédures d'accréditation au FVC, préparer des projets, ainsi qu'un espace d'échange entre membres sur les expériences respectives avec le FVC. Un partenariat entre le FVC et IDFC a été signé en juin 2019. Il vise à établir un cadre formel de collaboration qui permettra de promouvoir l'échange et le partage de connaissances, ainsi que des innovations en matière de blended finance.

Pour le Fonds Vert, c'est également l'occasion d'opérer progressivement un rééquilibrage de son portefeuille en faveur des entités nationales en accès direct, en s'appuyant sur un réseau de banques ancrées dans leurs économies locales.

Mi-2019, les 11 membres d'IDFC accrédités au FVC (AFD, BNDES, BOAD, CABEL, CAF, CDG Capital, DBSA, KDB, KfW, JICA, SIDBI) représentent près de 15% des entités accréditées au FVC (PT SMI, une autre entité accréditée au FVC, devrait rejoindre le club en octobre 2019). 6 membres ont obtenu plus de 830 millions d'USD en co-financement du FVC pour 12 projets/programmes.

CONCLUSION

Le partenariat établi avec le FVC continuera d'être consolidé pour répondre au mandat unique de nos deux institutions de réorienter les flux de financement vers des projets d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.

Le Fonds Vert a été établi récemment; toutes ses politiques et procédures ne sont pas encore opérationnelles, et les banques de développement ont un rôle à jouer en apportant leur connaissance de la réalité et de la complexité des opérations de développement bas carbone et résilient.

Le partenariat entre le Fonds Vert et l'AFD permet donc de favoriser :

- Les interventions là où les besoins sont les plus pressants. Le Fonds Vert prévoit d'allouer 50% de ses ressources à des projets d'adaptation (dont la moitié doivent concerner les Etats africains, les Petits Etats insulaires en Développement et les Pays les moins Avancés). Il permet ainsi de mobiliser des instruments financiers concessionnels et d'intervenir davantage là où les populations sont les plus vulnérables.
- Les innovations technologiques et financières : Le Fonds vert a été conçu pour prendre des risques au sein des investissements qu'il finance. Il peut permettre à l'AFD d'intervenir dans des secteurs et selon des modalités plus risqués, en développant par exemple de nouveaux mécanismes financiers.
- L'amélioration de la qualité des interventions : parce que le Fonds Vert impose à ses entités accréditées d'intervenir selon les standards environnementaux et sociaux, de conformité, de transparence et de gouvernance les plus élevés.

BIBLIOGRAPHIE

AFD (2017 a). Le dispositif de gestion des réclamations environnementales et sociales de l'AFD. Accessible ici : <https://www.afd.fr/fr/le-dispositif-de-gestion-des-reclamations-environnementales-et-sociales-de-lafd>.

AFD (2017 b). Stratégie climat et développement. Accessible ici : <https://www.afd.fr/fr/cadre-intervention-climat-2017-2022>

AFD (2018). Programme de travail Fonds vert pour le climat (document interne).

GCF (2018). Incremental and full cost calculation methodology. Accessible ici : https://www.greenclimate.fund/documents/20182/1270184/GCF_B.21_03_-_Incremental_and_full_cost_calculation_methodology.pdf/ba48f1ac-5881-9a8f-1641-70089ef29df9

IDFC (2013). Business model framework of the Green Climate Fund (GCF). IDFC Concept Paper, in association with UNDP. Accessible ici : https://www.idfc.org/wp-content/uploads/2019/04/idfc_concept_paper_gcf_business_model_06-30-13.pdf