

Présentation du Canada : Réflexions sur les définitions opérationnelles du financement climatique

Mai 2023

Introduction

Le Canada est heureux de présenter ses réflexions sur les définitions opérationnelles du financement climatique à l'examen par le Comité permanent des finances (CPF). Il est important d'échanger les points de vue sur le regroupement des types de définitions du financement climatique qui pourraient être examinées dans le cadre du processus de la CCNUCC, comme il a été décidé lors de la CdP27 ([Décision 14/CP.27, paragraphe 11](#); en anglais seulement). En donnant son avis sur ce sujet, le Canada rappelle et réitère les réflexions exprimées dans sa [présentation précédente](#) sur le sujet en 2020.

Le Canada apprécie le rôle du financement climatique dans la lutte contre les impacts climatiques et reste déterminé à mettre en œuvre son engagement de financement climatique de 5,3 milliards de dollars (le double de son engagement précédent) annoncé en 2021. En 2023, le Canada est à mi-chemin de sa mise en œuvre et demeure sur la bonne voie pour livrer le montant total comme prévu d'ici mars 2026.

Comme le Canada l'a indiqué dans sa présentation de 2020, le paysage du financement climatique est un système complexe, composé de divers acteurs et sources, en constante évolution. À ce titre, les définitions opérationnelles du financement climatique devraient être exhaustives pour permettre une mise en œuvre efficace de l'Accord de Paris, y compris de son élément transformationnel visant à rendre cohérents tous les flux financiers avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission et résilient aux changements climatiques. En outre, les entités déclarantes utilisent des hypothèses, des méthodologies et des définitions sous-jacentes autodéterminées dans leurs approches de déclaration, conformément à l'approche participative décrite dans le cadre de transparence renforcé (ETF) de l'Accord de Paris de même que dans ses modalités, procédures et lignes directrices. Cela est également conforme à l'approche déterminée au niveau national de l'Accord de Paris. Conformément à cette approche participative, l'élaboration d'une définition singulière du financement climatique présente des difficultés techniques et une utilité limitée. Cependant, une définition opérationnelle peut toujours être formulée pour se prémunir contre des approches qui iraient à l'encontre des objectifs de l'Accord de Paris, en particulier l'article 2, tout en restant suffisamment vaste pour permettre une "détermination nationale".

Le Canada a accueilli favorablement le rapport d'octobre 2022 du CPF sur les définitions du financement climatique. Nous soulignons les conclusions du CPF qui mettent en évidence les divergences de vues sur la portée, la couverture des secteurs/activités, l'éventail des instruments financiers et d'autres concepts qui encadrent les définitions du financement climatique. Le Canada réaffirme que les divers points de vue découlant de l'approche participative ne devraient pas être compromis par l'obligation d'utiliser une définition opérationnelle singulière. Cela est particulièrement important au moment où nous portons notre attention sur le nouvel objectif chiffré collectif. La définition opérationnelle doit rester vaste et adaptable pour s'assurer qu'elle est compatible avec le nouvel objectif post-2025 et qu'elle ne préjuge pas de son résultat avant l'établissement de l'objectif en 2024. De même, les travaux du comité de transition sur l'opérationnalisation des nouvelles modalités de financement en réponse aux pertes et préjudices et du fonds sont en cours et les considérations sur la manière dont ces nouvelles modalités

de financement s'inscrivent dans le cadre de la définition du financement climatique devront être déterminées à l'avenir, lorsque les travaux du comité de transition seront conclus.. De plus, le Canada pense que, pour garantir un financement de l'action climatique inclusif, juste et équitable, qui soit acheminé directement aux bénéficiaires appropriés, cette définition doit être éclairée par les perspectives nationales des entités en première ligne de la lutte contre les changements climatiques, y compris les communautés autochtones. Plus précisément, inclure des perspectives autochtones peut permettre d'assurer de meilleurs résultats liés au financement climatique, comme par exemple un accès plus équitable au financement climatique et du soutien qui réponds de manière plus efficace aux besoins sur le terrain.

Utilisations et éléments du financement climatique

L'approche du Canada en matière de financement climatique comporte plusieurs éléments qui démontrent la complexité du paysage du financement climatique, mais qui s'alignent en fin de compte sur les objectifs de l'Accord de Paris visant à assurer la transition vers un développement à faible émission et résilient aux changements climatiques. Ces divers éléments démontrent qu'une interprétation restrictive des définitions opérationnelles du financement climatique ne sera pas propice à une mise en œuvre efficace de l'Accord de Paris.

Le financement climatique du Canada passe par divers acteurs et institutions, qui appliquent différentes approches convenant à leur nature, en plus d'être acceptées et largement adoptées à l'échelle internationale. De même, **ils utilisent divers instruments financiers adaptés à leurs objectifs et à leurs activités**. La plus grande partie du financement climatique total du Canada est constituée d'aide internationale fournie sous forme d'aide publique au développement (APD) par l'intermédiaire du gouvernement fédéral, avec un certain soutien des gouvernements provinciaux et des administrations municipales. Le Canada fournit ce financement climatique au moyen de divers instruments adaptés à différents objectifs. Le financement climatique du Canada passe en grande partie par des banques multilatérales de développement (BMD) qui facilitent la rétrocession à des entités publiques et privées. Les prêts concessionnels et les investissements au secteur public fournissent un soutien essentiel à des projets qui ne seraient peut-être pas réalisables autrement, tandis que ceux destinés aux promoteurs de projets du secteur privé générateurs de revenus sont utilisés dans le cadre d'une structure de financement mixte afin de réduire les risques des investissements et de mobiliser des ressources privées pour l'action climatique dans les pays en développement. Les subventions sont utilisées lorsqu'un financement rentable basé sur le marché n'est pas viable.

Le financement climatique du Canada comprend également des investissements pertinents pour le climat réalisés par FinDev Canada, l'institution de financement du développement du Canada, et par Exportation et développement Canada (EDC), l'agence de crédit à l'exportation du Canada. FinDev Canada a pour mandat de fournir des services financiers au secteur privé dans les pays en développement dans le but de lutter contre la pauvreté par la croissance économique. L'action climatique est l'un des trois objectifs de FinDev Canada en matière d'impact sur le développement. En raison de son mandat, l'institution utilise une gamme d'instruments financiers pour soutenir les investissements climatiques dans les pays en développement, tels que du financement, des capitaux propres, du financement mixte et de l'assistance technique. Il s'agit d'une entité en croissance et dynamique. En 2022, dans le cadre de sa Stratégie pour l'Indo-Pacifique, le Canada a annoncé que FinDev Canada étendra ces activités dans cette région pour soutenir les priorités de développement

international du Canada. Cette expansion sera soutenue par l'injection de 750 millions de dollars supplémentaires de capital mondial. L'un des principaux domaines d'intérêt de la région Indo-Pacifique sera l'infrastructure durable et les opportunités pour assurer la sécurité alimentaire.

EDC contribue à la transition vers une économie durable à faible émission de carbone en appuyant le développement de technologies propres au Canada et à l'étranger, y compris dans les pays en développement, grâce à l'assurance-crédit, aux garanties, au cautionnement, aux services de connaissances, au financement et aux capitaux propres. EDC s'est engagée à atteindre l'objectif net zéro d'ici 2050, notamment en établissant des objectifs pour ses opérations, et a aligné son portefeuille sur les directives du gouvernement du Canada visant à mettre fin au nouveau soutien public direct au secteur international des énergies fossiles sans dispositif d'atténuation. De plus, EDC a adopté plusieurs engagements qui visent à faire face aux risques et aux opportunités climatiques liés à ses investissements, notamment, mais sans s'y limiter, la mise en œuvre des recommandations du Groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques et l'engagement avec des pairs du secteur financier pour faire avancer le dialogue autour d'une transition juste vers net zero.

Dans l'ensemble, les mandats de ces institutions ont en commun de s'aligner sur l'objectif de l'Accord de Paris, à savoir la transition vers un développement à faible émission de carbone et résilient aux changements climatiques. Toute définition singulière du financement climatique devrait tenir compte de cet objectif général, tout en permettant une certaine flexibilité dans les voies utilisées par les différents acteurs et institutions pour remplir leurs mandats et atteindre les objectifs de l'Accord de Paris.

Le Canada détermine la grande majorité de son financement climatique à l'aide des [marqueurs de Rio relatifs aux changements climatiques du Comité d'aide au développement \(CAD\) de l'Organisation de coopération et de développement économiques \(OCDE\)](#) (en anglais seulement) qui fournissent des définitions opérationnelles, des critères d'admissibilité et des lignes directrices pour classer les projets visant l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets. Ces rapports ont permis une plus grande cohérence entre les rapports des pays contributeurs basés sur des normes internationales. En raison de la nature des investissements de FinDev Canada, les transactions admissibles sont déterminées à l'aide des principes communs pour le suivi du financement de l'atténuation et de l'adaptation climatiques, convenus par l'International Development Finance Club (IDFC) et les banques multilatérales de développement (BMD). Pour leur part, les transactions admissibles¹ d'EDC sont cernées au moyen des définitions et mesures de la Société financière internationale (SFI) relatives aux activités liées au climat. La [8^e communication nationale et 5^e rapport biennal du Canada](#) décrit les hypothèses et les méthodologies sous-jacentes de l'approche adoptée par le pays pour rendre compte du financement de la lutte contre les changements climatiques. Tout en respectant les objectifs et les lignes directrices de la CCNUCC et de l'Accord de Paris, le Canada s'efforce d'améliorer continuellement le suivi et la déclaration du financement climatique pour accroître la transparence et l'exhaustivité de son rapport.

Le Canada fournit son financement climatique à divers secteurs afin de soutenir la transition vers des économies à faible émission de carbone et résilientes aux changements climatiques. Bien que les secteurs spécifiques ne soient généralement pas prédéfinis, les contributeurs peuvent structurer les

¹ Les transactions admissibles sont les transactions liées ou non à un projet, y compris les prêts, les garanties, le financement de projets et les capitaux propres. En 2019, EDC a élargi la portée de son indicateur pour inclure les transactions dans le cadre du programme de garantie du commerce international.

fonds provenant du financement climatique autour de domaines de soutien ciblés qui reflètent les besoins et les priorités des pays en développement. Dans cette optique, le financement climatique s'élevant à 5,3 milliards de dollars que le Canada s'est engagé à verser se concentre sur quatre priorités thématiques visant à garantir une programmation ciblée dans divers secteurs : transition énergétique propre et élimination progressive du charbon; agriculture et systèmes alimentaires intelligents face au climat; solutions fondées sur la nature et la biodiversité; gouvernance climatique. Ce financement s'aligne sur l'objectif global de l'Accord de Paris en garantissant une approche globale qui tient compte des besoins et des priorités des pays en développement dans divers secteurs. Par conséquent, le fait de spécifier les secteurs admissibles dans une définition du financement climatique restreindrait la programmation et compliquerait l'action climatique nationale par les programmes. Reconnaisant la diversité des secteurs dans l'action climatique, le Canada apprécie le travail du CAD de l'OCDE sur l'élaboration d'un [tableau indicatif](#) (en anglais seulement) qui fournit des conseils secteur par secteur sur la sélection et le marquage des activités par rapport à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation.

La mise en œuvre par le Canada de son financement climatique s'étend également à une vaste zone géographique et à un large éventail de bénéficiaires. Par exemple, le financement climatique du Canada pour 2019 et 2020 a apporté un soutien bilatéral à 63 pays et un soutien régional à l'Asie et au Pacifique, à l'Amérique latine et aux Caraïbes, ainsi qu'à l'Afrique. Les besoins et les priorités des pays bénéficiaires peuvent varier considérablement d'un pays à l'autre et d'une région à l'autre, tout comme les circonstances nationales. La rigidité d'une approche singulière empêcherait les contributeurs de travailler avec des partenaires pour identifier et répondre aux besoins des bénéficiaires avec une programmation sur mesure, et vice versa. Ainsi, une définition singulière du financement climatique ne devrait pas être restrictive au point de compromettre l'approche ascendante de la mise en œuvre de l'Accord de Paris en fonction des circonstances nationales.

Cela démontre que le financement de l'action climatique peut varier et se recouper, et qu'il continuera d'évoluer. Autrement dit, une définition singulière du financement climatique est difficile à établir et inappropriée, car elle serait exclusive et limiterait la gamme d'actions et de solutions que les contributeurs et les bénéficiaires peuvent utiliser pour mettre en œuvre l'Accord de Paris.

Définition opérationnelle du financement climatique du CPF

Le Canada note que la définition opérationnelle du CPF sur le financement climatique adoptée dans le cadre de l'évaluation biennale de 2014 reste un outil utile dans le paysage du financement climatique. Elle est exhaustive et permet de saisir les objectifs de l'Accord de Paris tout en restant suffisamment vaste pour refléter la nature dynamique et évolutive du financement climatique. Le Canada ne considère pas qu'une mise à jour de la définition opérationnelle du financement climatique soit essentielle à l'heure actuelle, mais propose plutôt que les travaux sur le regroupement des types de définitions du financement climatique décrivent comment ces divers regroupements s'inscrivent dans le cadre de la définition opérationnelle actuelle en tant que preuve de convergence ou de divergence. Ce travail pourrait également viser à nous permettre de mieux comprendre la causalité en tant qu'élément clé pour garantir l'adhésion aux définitions du financement climatique. Si le CPF détermine qu'une mise à jour est nécessaire, le Canada propose qu'elle fasse partie de la prochaine évaluation biennale afin d'assurer la cohérence du processus de travail technique. Le CPF devrait également prendre en considération d'autres processus de la CCNUCC en cours cette année, par exemple le nouvel objectif

chiffré collectif. En outre, toute mise à jour devrait garantir que la définition adhère à l'approche ascendante de l'Accord de Paris et qu'elle est conforme au cadre de transparence renforcé.