

**VERS DES POLITIQUES  
BUDGÉTAIRES ET  
FINANCIÈRES D'ADAPTATION  
AU CHANGEMENT CLIMATIQUE  
ET DE RENFORCEMENT DE LA  
RÉSILIENCE CLIMATIQUE DES  
PAYS ACP**

**SÉRIE SUR LES INVESTISSEMENTS CLIMATO-INTELLIGENTS**

**ICRapport**  
Mai 2022

## TABLE DES MATIÈRES

Rapports de cette série	3
Résumé analytique	4
Messages clés à l'intention des décideurs politiques	6
<b>1. CONTEXTE</b>	<b>7</b>
<b>2. COMPRENDRE LE RÔLE DU GOUVERNEMENT POUR ENCOURAGER LES MESURES D'ADAPTATION PAR LE BIAIS D'UNE POLITIQUE BUDGÉTAIRE</b>	<b>10</b>
2.1. Subventionner les mesures d'adaptation	11
2.2. Faciliter et mettre en œuvre l'adaptation au moyen de dépenses publiques directes	12
2.3. Renforcer la résilience budgétaire au climat	13
<b>3. COMPRENDRE LE RÔLE DE LA POLITIQUE FINANCIÈRE DANS L'ORIENTATION DES FLUX FINANCIERS VERS L'ADAPTATION</b>	<b>15</b>
3.1. Mise en place de stratégies, d'une gouvernance et de lignes directrices	15
3.2. Amélioration de la surveillance prudentielle	17
3.3. Ajustement des exigences en matière de capital et de liquidités	19
<b>4. PROCHAINES ÉTAPES ATTENDANT LES RESPONSABLES POLITIQUES</b>	<b>20</b>
<b>5. CONCLUSION</b>	<b>24</b>
<b>6. RÉFÉRENCES</b>	<b>26</b>
<b>MARQUE ÉDITORIALE</b>	<b>33</b>

## RAPPORTS DE CETTE SÉRIE

Le présent document fait partie d'une série de trois rapports axés sur la nécessité, pour les pays du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), de mobiliser des investissements privés pour l'adaptation au changement climatique. Il s'agit d'une solution de la Facilité ICR (réforme du climat des investissements) qui soutient des interventions spécifiques et ciblées au niveau de l'ensemble de l'économie, du secteur et de la chaîne de valeur afin de créer un environnement des affaires et un climat des investissements plus favorables. Pour ce faire, elle procède par le biais d'une assistance technique à la demande pendant une période maximale de 90 jours. La Facilité ICR est cofinancée par l'Union européenne (UE), l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP) dans le cadre du 11e Fonds européen de développement (FED), conjointement avec le ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) et le British Council. Elle est mise en œuvre par la Deutsche Gesellschaft fuer Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ), le British Council, Expertise France et SNV.

La Facilité ICR vise à fournir une série de solutions fondées sur les connaissances en matière d'investissements climato-intelligents (ICI) dans l'adaptation au changement climatique dans le groupe ACP, lequel rassemble certains des pays les plus vulnérables aux effets du changement climatique. Le présent rapport est le troisième de la série et illustre le rôle des politiques financières et budgétaires nationales dans la création et l'incitation de flux de financement en faveur de l'adaptation, et l'évitement d'investissements susceptibles d'accentuer la vulnérabilité au changement climatique.

Il doit être lu conjointement avec le premier rapport de cette série, qui brosse le tableau général et identifie pourquoi l'engagement du secteur privé est essentiel pour permettre l'adaptation au climat dans les pays ACP. Il décrit les analyses de rentabilité potentielles pour les investissements privés dans l'adaptation ainsi que les obstacles qui bloquent de tels investissements à ce jour. Il établit que nombre de ces obstacles sont liés à la réforme du climat des investissements et conclut que l'intégration de l'adaptation dans la réforme du climat des investissements peut stimuler le financement privé de l'adaptation.

Le présent rapport est également complété par le deuxième document de cette série, lequel met en évidence les mesures prioritaires susceptibles de contribuer, si elles sont instaurées, à catalyser l'engagement des entreprises ACP dans la fourniture de biens et de services de nature à renforcer la résilience d'un pays au changement climatique. Il examine également le rôle et les solutions que le financement concessionnel international peut apporter pour stimuler les investissements privés dans l'adaptation au climat dans les pays ACP. Il souligne la nécessité pour les pays de convertir les plans nationaux d'adaptation en priorités d'investissement plus claires et enfin, en potentiels investissements. Il recommande aux institutions de financement du développement de fournir des produits financiers mixtes plus innovants, en reconnaissant la nécessité d'un soutien à un stade précoce pour mettre au point des projets potentiels et des véhicules financiers mixtes, mieux aptes à résister aux risques multiples liés à l'investissement dans des projets d'adaptation au climat dans les pays ACP.

# VERS DES POLITIQUES BUDGÉTAIRES ET FINANCIÈRES D'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE ET DE RENFORCEMENT DE LA RÉSILIENCE CLIMATIQUE DES PAYS ACP

## RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Pour les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), il est désormais prioritaire d'adopter des mesures d'adaptation au changement climatique dans les domaines de la gestion de l'eau et des eaux usées, de l'agriculture, de la foresterie et de l'affectation des sols, de la gestion des risques de catastrophes et de la protection des littoraux. Les coûts d'investissement dans l'adaptation sont toutefois élevés. L'engagement des pays développés à fournir un financement pour l'action climatique dans les pays ACP reste soutenu, mais une source de financement unique ne suffira pas pour répondre aux besoins en la matière. Les acteurs gouvernementaux, qui ont une forte influence sur le système complexe des flux de financement, peuvent recourir à un certain nombre de leviers politiques capables de modifier directement et indirectement l'allocation de capitaux. Par conséquent, ils pourraient être engagés plus significativement dans l'action climatique.

Le recours à des politiques budgétaires pour soutenir les mesures d'adaptation et de résilience aux effets néfastes du changement climatique en est à ses balbutiements. Toutefois, l'application d'une politique budgétaire reposant sur la modification des prix pour les consommateurs et les investisseurs constitue une solution utilisée de longue date pour orienter les comportements vers certains objectifs politiques. Le présent rapport identifie trois façons d'utiliser la politique budgétaire pour influencer l'investissement privé dans l'adaptation, pour accroître l'offre de biens et de services en faveur de l'adaptation, et pour établir la résilience budgétaire devant permettre à une économie de continuer à fonctionner en cas de choc climatique.

Les politiques financières jouent un rôle croissant dans la lutte contre les risques liés au changement climatique. Elles peuvent réguler et contrôler le secteur financier de sorte que les questions climatiques soient mieux réparties dans des décisions d'investissement à de nombreux niveaux et échelles, en évitant de surcharger le seul système financier. Ce document identifie trois manières pour les décideurs politiques d'encourager les banques centrales et les autres régulateurs à prendre des mesures qui augmentent les investissements dans l'adaptation et la résilience au changement climatique, et qui réduisent les dépenses non résilientes ou inadéquates.

Les mesures d'atténuation restent au cœur de l'action climatique, tout comme le financement de l'atténuation. La réduction des émissions peut réduire les effets néfastes du changement climatique et, par conséquent, certains besoins en matière d'adaptation au climat. Pourtant, même avec des mesures d'atténuation ambitieuses, l'adaptation à un climat changeant s'avère nécessaire : nous sommes déjà confrontés au changement climatique et les besoins en matière d'adaptation restent patents.

Les incitations financières des acteurs gouvernementaux ne sont pas les seuls moyens de produire des effets en matière d'adaptation au climat. Des changements de politique plus larges seront essentiels et s'appuieront sur les politiques en matière de climat et de développement déjà en place. L'accord de Paris sur le climat vise à rendre les flux de financement compatibles avec des modes de développement à faibles émissions et résistants au changement climatique. Parallèlement à la nécessité pour les pays de lancer la mise en œuvre et, donc, le financement de leurs contributions déterminées au niveau national (CDN) en matière d'atténuation ainsi que de leurs plans nationaux d'adaptation (PNA), des discussions approfondies seront nécessaires sur la façon dont le financement peut faciliter l'adaptation au changement climatique en vue de renforcer la résilience des ménages, des entreprises et des économies au changement climatique.

Trois façons pour une politique budgétaire de soutenir les mesures d'adaptation

**Subventionner les mesures d'adaptation**

par ex. subventions ou transferts directs pour l'adoption de technologies et de mesures résilientes, exonérations fiscales pour les mesures d'adaptation

**Faciliter et mettre en œuvre l'adaptation au moyen de dépenses publiques directes**

par ex. services de recherche et de conseil pour les technologies d'adaptation, les infrastructures résilientes, les achats verts

**Renforcer la résilience budgétaire**

par ex. fonds d'urgence, lignes de crédit, groupement des assurances contre les risques

Trois façons pour une politique financière de soutenir les mesures d'adaptation

**Mettre en place des stratégies, une gouvernance et des lignes directrices**

par ex. feuilles de route pour la finance verte, taxinomies et lignes directrices sur les obligations et prêts verts

**Améliorer la surveillance prudentielle**

par ex. obligation de divulgation d'informations financières liées au climat, divulgation d'informations et critères ESG, et stress-tests climatiques

**Ajuster les exigences en matière de capital et de liquidités**

par ex. critères relatifs aux fonds de pension et aux fonds souverains, exigences accrues en matière de capital et de liquidités pour les prêteurs

## MESSAGES CLÉS À L'INTENTION DES DÉCIDEURS POLITIQUES



**Les politiques budgétaires et financières sont des outils familiers des acteurs gouvernementaux et quasi-gouvernementaux.** Elles peuvent tirer parti des structures et des outils gouvernementaux existants pour la réalisation des priorités nationales en matière d'adaptation. Toutefois, leur application continuera de dépendre de l'existence d'objectifs et de cibles politiques clairs et détaillés en matière d'adaptation, un défi intersectoriel et spécifique au contexte.



**Ces outils devront être considérés comme faisant partie d'un ensemble d'actions visant à accroître le financement de l'adaptation au climat.** Il existe des politiques d'adaptation plus larges qui ne ciblent pas les institutions financières ou qui ne modifient pas les mesures d'incitation tarifaires. Les investissements publics, qu'ils soient nationaux ou internationaux, demeurent essentiels, ne fût-ce que pour appuyer la conception et la mise en œuvre de politiques budgétaires et financières d'adaptation au climat – et il en va de même des leviers « doux » que sont les campagnes de sensibilisation, la certification et l'étiquetage. La combinaison exacte de mesures pouvant répondre aux priorités d'un pays en matière d'adaptation dépendra du contexte spécifique de ce pays, voire du contexte infranational, y compris les capacités d'endettement et de génération de recettes de ce pays, sa vulnérabilité physique spécifique aux risques climatiques et ses objectifs plus larges de croissance économique et de développement politique et social.



**Cette décennie est cruciale pour l'action climatique, et des mesures d'adaptation sont nécessaires rapidement.** Cependant, il est nécessaire d'obtenir davantage d'informations sur le climat et de rechercher les meilleures pratiques sur le plan de la conception et de la mise en œuvre de politiques budgétaires et financières en faveur de l'adaptation au climat. Il reste en particulier à tester l'efficacité de ces outils politiques à mobiliser les acteurs, y compris les acteurs privés, afin qu'ils investissent dans l'adaptation.



**Aucune politique ou réforme de politique n'est facile – ni du point de vue de l'introduction, ni du point de vue de la mise en œuvre.** Il est impératif de veiller à la mise en œuvre juste et équitable de nouvelles politiques ou mesures d'atténuation appropriées vis-à-vis des effets distributifs néfastes, ainsi que de financer les efforts visant à parvenir à un consensus social autour de la nécessité d'adaptation et de balisage de voies vers la résilience climatique. Il reste en outre nécessaire de poursuivre les efforts et le soutien en matière de réforme du climat des investissements et de l'environnement des affaires, afin de faciliter l'adoption d'une politique budgétaire et financière d'adaptation.



# 1. CONTEXTE

Les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) sont parmi les plus vulnérables au changement climatique (Eckstein *et al.* 2020). Il a été démontré que les investissements préventifs dans les solutions d'adaptation se traduisent par des taux de croissance du PIB plus élevés que ceux observés lorsqu'on attend de prendre des mesures ou qu'on n'en prend aucune, essentiellement en raison d'une plus grande résistance du stock de capital au changement climatique (Banque mondiale 2019a). Quatre secteurs ont été identifiés dans les pays ACP comme des priorités nationales en matière d'adaptation : la gestion de l'eau et des eaux usées ; l'agriculture, la foresterie et l'occupation des sols ; la gestion des risques de catastrophes et la protection des littoraux (**Encadré 1**). McFarland (2021) décrit plus en détail le rôle des acteurs du secteur privé dans ces secteurs prioritaires pour l'adaptation.

Les coûts en matière d'adaptation restent élevés. Le Programme des Nations unies pour l'environnement (2021) évoque un besoin de financement de l'adaptation à hau-

teur de 140 à 300 milliards de dollars par an à l'horizon 2030. La communauté internationale s'est engagée à fournir une aide financière aux pays en développement pour soutenir à la fois les efforts d'atténuation et d'adaptation au climat au titre de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC 2010). Malgré la croissance des flux internationaux de financement de l'action climatique des pays développés vers les pays en développement (CPI 2019), ils restent inférieurs aux besoins de financement estimés. C'est particulièrement le cas du financement de l'adaptation (PNUE 2021).

Aucun canal de financement unique ne suffira pour répondre aux besoins de financement de la lutte contre le changement climatique. Le financement de l'action climatique devra être assuré par une combinaison de financements internationaux et nationaux, publics et privés dans les pays en développement (FVC 2020). La nécessité de mobiliser des flux de financement nationaux pour l'adaptation au changement climatique n'exclut pas la nécessité

## ENCADRÉ 1 :

### Secteurs prioritaires pour l'adaptation dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique

Bien qu'il s'agisse d'un groupe d'États géographiquement et économiquement divers, certains domaines constituent des priorités communes pour l'adaptation au climat dans de nombreux pays ACP, voire dans la plupart d'entre eux. Sur la base des priorités nationales en matière d'adaptation et des flux actuels de financement de l'adaptation, le premier document de cette série, *La réforme du climat de l'investissement et le déficit de financement de l'adaptation : mobilisation des investissements privés pour l'adaptation au changement climatique dans les pays ACP*, a identifié quatre secteurs clés, qui sont utilisés comme base de discussion et d'analyse dans les rapports ultérieurs de la série. Ces secteurs sont les suivants :

#### Gestion de l'eau et des eaux usées

Exemples de besoins et de perspectives d'investissement :

- Approvisionnement municipal en eau et sa distribution
- Approvisionnement en eau à des fins industrielles
- Traitement des eaux usées pour un usage industriel ou l'irrigation
- Usines de dessalement
- Stockage de l'eau à des fins multiples

#### Agriculture, foresterie et occupation des sols

Exemples de besoins et de perspectives d'investissement :

- Intensification durable de l'agriculture
- Amélioration des systèmes d'élevage
- Réduction des pertes et du gaspillage d'aliments
- Efficacité et développement de l'irrigation
- Restauration des paysages sylvicoles

#### Gestion des risques de catastrophes

Exemples de besoins et de perspectives d'investissement :

- Infrastructures urbaines résilientes au changement climatique
- Systèmes d'alerte précoce
- Services d'informations climatiques
- Assurances

#### Protection des littoraux

Exemples de besoins et de perspectives d'investissement :

- Infrastructures de contrôle des crues côtières
- Solutions fondées sur les écosystèmes
- Infrastructures portuaires
- Protection des littoraux et économies bleues durables

Source : McFarland 2021.

d'un financement international de l'adaptation. Au contraire, elle reflète le fait que pour répondre à l'ampleur et à l'urgence climatique, tous les flux de financement doivent être compatibles avec des voies de développement à faibles émissions et résilientes au changement climatique. C'est ce que mentionnent les troisièmes objectifs à long terme de l'accord de Paris (CCNUCC 2015).

Les gouvernements recourent à une série de leviers publics pour mobiliser des fonds. Ces leviers comprennent l'adoption de politiques et réglementations financières ayant force de loi et de politiques budgétaires de modification des prix, des instruments financiers publics qui influent sur le risque d'investissement, mais aussi des outils qui encouragent et modifient les comportements par le biais de campagnes d'information et de sensibilisation (Figure 1). Ce rapport illustre la façon dont des politiques budgétaires et financières peuvent être utilisées pour stimuler l'investissement dans l'adaptation et la résilience aux impacts négatifs du changement climatique. L'accent mis sur ces deux outils reflète spécifiquement l'utilisation potentielle insuffisamment étudiée, mais importante, des budgets nationaux pour soutenir les mesures d'adaptation (Allan *et al.* 2019) et l'attention

croissante accordée à la matérialité du risque climatique dans la prise de décision en matière d'investissement (FMI 2019 ; NGFS 2019).

Ce document ne couvre pas tout le spectre des mesures gouvernementales possibles d'adaptation. En mettant l'accent sur les politiques budgétaires et financières, il ne couvre pas le rôle de l'investissement public. Cela comprend les dépenses effectuées par l'intermédiaire d'institutions et d'organismes financiers publics, tels que les banques nationales de développement, ainsi que les canaux de financement public internationaux, y compris par exemple les banques multilatérales de développement, et les outils qu'ils peuvent utiliser pour réduire les risques financiers. Le deuxième rapport de cette série est consacré plus en détail sur la façon dont les instruments de financement public, en particulier les flux de financements concessionnels internationaux, peuvent libérer davantage les flux de financements privés pour l'adaptation dans les pays ACP (McNally et Watson 2021). Ce document ne prend pas en compte le rôle de politiques et de réglementations plus larges, comme l'aménagement du territoire, le zonage et/ou les plans climatiques, et leur intégration dans les stratégies

**FIGURE 1 :**  
**Outils gouvernementaux pouvant être utilisés pour mobiliser les flux de financement privés**

 <b>Politiques et réglementations financières</b>	 <b>Leviers de politique budgétaire</b>	 <b>Finances publiques</b>	 <b>Instruments d'information</b>
(influencent essentiellement le comportement par la force de la loi)	(influencent essentiellement le comportement par les prix)	(influencent essentiellement le comportement en modifiant le risque financier)	(influencent essentiellement le comportement par la sensibilisation)
<ul style="list-style-type: none"> <li>exigences de prêts</li> <li>systèmes comptables</li> <li>mandats des autorités de surveillance</li> <li>normes</li> <li>plans et stratégies</li> <li>exigences d'information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>impôts</li> <li>taxes</li> <li>droits</li> <li>soutien ou contrôles des prix</li> <li>marchés publics</li> <li>soutien budgétaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>allocations</li> <li>dette</li> <li>fonds</li> <li>garanties</li> <li>assurance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>certification et étiquetage</li> <li>initiatives de transparence</li> <li>stratégies d'entreprise</li> <li>campagnes de sensibilisation</li> <li>services statistiques</li> <li>analyse de scénarios et stress-tests</li> <li>normes</li> <li>plans et stratégies</li> <li>exigences de divulgation d'informations</li> </ul>

Source : Watson, Robertson et Ramadin (2020).

de croissance économique et de développement. Enfin, le domaine étant émergent, ce document avance des arguments en faveur de l'application de politiques financières et budgétaires dans les pays ACP, bien qu'il ne tienne pas compte de la mesure dans laquelle l'une ou l'autre est la plus applicable aux différents pays ACP et à leurs contextes. Cela est dû à la nouveauté de ces outils politiques pour l'adaptation, ainsi qu'au fait que les pays ACP eux-mêmes sont divergents en termes de structure de marché des capitaux et de gouvernance, ce qui entraîne un potentiel variable de ces outils politiques. La deuxième section de ce rapport porte sur la compréhension émergente de la façon dont des changements dans la politique budgétaire peuvent soutenir les mesures d'adaptation, tandis que la troisième section est consacrée au rôle de la politique financière. La quatrième section traite de l'étape suivante pour les responsables politiques, celle qui concerne l'utilisation de ces outils gouvernementaux, tandis que la cinquième section conclut en posant des messages clés.

## 2. COMPRENDRE LE RÔLE DU GOUVERNEMENT POUR ENCOURAGER LES MESURES D'ADAPTATION PAR LE BIAIS D'UNE POLITIQUE BUDGÉTAIRE

Par « politique budgétaire », on entend l'ensemble des politiques d'un gouvernement concernant essentiellement l'affectation de ses dépenses, l'utilisation de ses subventions et ses leviers d'imposition. Ces politiques modifient les comportements d'investissement et de consommation en raison de leur impact sur les prix.

Il existe une solide base de connaissances sur l'utilisation de la politique budgétaire en matière d'atténuation du changement climatique (voir notamment l'aperçu dans FMI 2019). L'application de la tarification du carbone est probablement l'application la plus connue d'une politique budgétaire au service de stabilisation des émissions mondiales de gaz à effet de serre. Elle encourage l'adaptation de la consommation et de la production vers des comportements à faible bilan carbone. Plus de 60 instruments de tarification du carbone sont appliqués à travers le monde, notamment des taxes carbone explicites et implicites et des systèmes d'échange de quotas d'émission, mais il reste encore possible d'améliorer la couverture et la tarification des émissions (Banque mondiale 2021). Parmi les autres efforts visant à instaurer, à réformer ou à supprimer des politiques budgétaires ayant un impact sur l'atténuation du changement climatique, on peut citer les efforts qui visent à réformer les subventions aux combustibles fossiles ou à subventionner les énergies renouvelables, et dont beaucoup sont contenus dans les CDN par pays, qui reprennent leurs objectifs et leurs intentions en matière de politique climatique nationale (CCNUCC 2015).

La politique budgétaire visant à encourager l'adaptation au changement climatique n'en est encore qu'à ses débuts. Il existe très peu de données sur le montant que consacrent déjà les gouvernements à l'adaptation, notamment du fait que les mesures d'adaptation ne sont pas faciles à distinguer d'un bon développement et restent spécifiques au contexte local (Fankhauser et Schmidt-Traub 2011 ; PNUE-FI 2016 ; Hallegate *et al.* 2018). On estime qu'entre 232 milliards de dollars par an de dépenses publiques intérieures sont consacrés à l'action climatique, soit 157 milliards de dollars dans les pays en développement et 75 milliards de dollars dans les pays développés. Toutefois, les données présentent d'importantes lacunes. Il est impossible d'identifier la proportion de ces estimations attribuées à l'adaptation au changement climatique par rapport à l'atténuation, par exemple (CCNUCC 2018). L'utilisation d'un budget propre des gouvernements est toutefois bien indiquée pour encourager des mesures d'adaptation, puisque la résilience au changement climatique est souvent le résultat d'investissements de routine dans le développement plutôt que d'investissements ciblés spécifiques (Allan *et al.* 2019).

On distingue trois façons dont les responsables politiques peuvent recourir à la politique budgétaire pour soutenir l'adaptation. La **figure 2** les énonce comme suit : subventionner les mesures d'adaptation, orienter les dépenses publiques vers des mesures d'adaptation et renforcer la résilience budgétaire. Toutes trois visent à accroître l'adaptation au changement climatique, bien que les mécanismes par lesquels elles

**FIGURE 2 :**

### Les moyens pour une politique budgétaire de soutenir l'adaptation au changement climatique



peuvent influencer sur les flux financiers soient différents. Alors que le subventionnement de mesures d'adaptation permet d'augmenter l'investissement en ajustant les prix, le ciblage des dépenses publiques accroît tant l'offre que la demande d'investissements dans des biens et services d'adaptation. La résilience budgétaire, au contraire, tient compte de la capacité de l'économie à continuer à fonctionner en cas de choc néfaste lié au changement climatique.

## 2.1. SUBVENTIONNER LES MESURES D'ADAPTATION

Il est possible d'encourager directement les mesures d'adaptation en modifiant le prix de ces mesures, dans des décisions en matière d'investissement et de consommation. Elles sont largement orientées par le ministère des finances d'un pays, mais peuvent également être mises en œuvre par l'intermédiaire de ministères sectoriels.

**Les subventions ou les transferts directs** peuvent fournir un soutien financier en vue d'encourager l'adoption de technologies d'adaptation. Étant donné que les mesures d'adaptation sont diverses et spécifiques au niveau local, les possibilités de subventions et de transferts directs sont nombreuses. Elles peuvent être fournies directement aux consommateurs, ou aux prestataires de services par le biais de transferts couvrant les dépenses opérationnelles, de prix d'intrants subventionnés, de garanties de prêt, entre autres. Dans l'ensemble, elles peuvent toutefois contribuer à réduire les coûts en capital liés à l'adoption de mesures d'adaptation et, partant, à renforcer la résilience aux effets néfastes du changement climatique.

Les paiements au niveau des exploitations agricoles sont courants dans le secteur agricole de nombreux pays. Il est de plus en plus évident qu'il est possible d'instaurer des modifications notables dans le soutien public à l'agriculture de manière à contribuer à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation (Galt *et al.* 2021 ; USAID et Climate Focus s.d.). Nous parlons de modifications qui reflètent en grande partie le fait que les schémas naturels de la biodiversité et de la nature sont plus résilients et plus à même de fournir des services écosystémiques vitaux aux humains, notamment la séquestration et le stockage du carbone, le cycle et la purification de l'eau (IPBES 2021). La politique agricole commune de l'UE pour la période 2014-2020 prévoyait des paiements directs complémentaires si les agriculteurs diversifiaient les cultures et entretenaient les prairies et les bandes tampons (Parlement européen 2020). Récemment, la Chine a progressivement supprimé ses subventions aux engrais azotés, tout en augmentant le soutien public à la reforestation et la régénération des prairies (Locke et Lowe 2021 ; Searchinger *et al.* 2020). En 2017-2018, la Zambie a enregistré une augmentation de l'accès à l'assurance par les petits exploitants agricoles

en raison d'un produit d'assurance basé sur un indice météorologique dans le cadre du programme gouvernemental de subvention des intrants agricoles (qui a également été numérisé). Le programme indemnise les agriculteurs en cas d'épisodes de sécheresse tardifs ou de précipitations excessives, notamment (Banque mondiale 2019b).

Le secteur de l'eau et de l'assainissement bénéficie également de nombreuses subventions. La Banque mondiale (2019c) estime que 320 milliards de dollars sont dépensés chaque année en subventions pour l'eau et l'assainissement, mais note que peu sont programmés pour les objectifs de développement durable, y compris le changement climatique. Au Vietnam, où 90 % des prélèvements d'eau sont attribués au secteur agricole, Canales Trujillo *et al.* (2015) ont relevé l'application de tarifs sur l'approvisionnement en eau, les déchets solides et l'irrigation, ainsi que des exonérations de l'impôt sur les sociétés pour les entreprises du secteur de l'eau. Ils suggèrent qu'il est possible d'améliorer les tarifs du secteur de l'eau, notamment en faisant appel au financement international de la lutte pour le climat, afin d'améliorer les perspectives d'investissement privé dans les priorités en matière d'eau et d'assainissement aux niveaux national et régional, bien que la réforme ait été difficile à mettre en œuvre (Banque mondiale 2019d).

La protection sociale – un large éventail de politiques et d'interventions – est largement financée par les budgets publics et les fonds de donateurs (Longhurst 2021 ; Banque mondiale 2018). La protection sociale vise le renforcement du capital économique, humain et social. Il s'avère toutefois de plus en plus que la protection sociale contribue à l'adaptation au changement climatique, malgré le fait que les risques climatiques ne sont souvent pas encore bien intégrés dans les programmes de protection sociale (Aleksandrova et Costella 2021 ; Costella *et al.* 2021). Tenzing (2019) décrit la façon dont les transferts d'espèces ou d'actifs protègent les ménages, en particulier, des chocs et des facteurs de stress en les empêchant de tomber dans la pauvreté, et en souligne le potentiel pour le renforcement de la résilience à long terme au changement climatique. Il convient toutefois de noter que les régimes de protection sociale à eux seuls ne sont pas toujours suffisants, en fonction de l'ampleur des chocs et des facteurs de stress, qu'ils doivent se concentrer sur la transformation et la protection des moyens de subsistance productifs et qu'ils ne renforcent pas les mécanismes d'adaptation existants (Davies *et al.* 2008). Lancé en 2005, le programme de filet de sécurité productif (PSNP) de l'Éthiopie vise activement à renforcer la résilience au changement climatique et à contribuer à l'atténuation. Il prévoit des transferts d'espèces et de denrées alimentaires pour la préservation des sols et de l'eau, la gestion des prairies, la restauration et la lutte contre la déforestation, ainsi que le soutien au développement des actifs communautaires, comme les écoles et les centres de santé (UE s.d. ; Woolf *et al.* 2015).

Le gouvernement peut **renoncer à des recettes** afin de modifier les prix pour les investisseurs et les consommateurs, ce que l'on appelle également « exonérations fiscales ». Ces exonérations fiscales peuvent notamment inclure un traitement préférentiel pour des intrants particuliers qui renforceraient la résilience au changement climatique, des extrants (ajustement de la taxe sur la valeur ajoutée), des taux d'imposition spéciaux pour les revenus et des taux d'imposition foncière préférentiels. Norman *et al.* (2016) ont proposé l'instauration d'allègements fiscaux pour la diversification de l'agriculture afin de renforcer la résilience en cas d'échec d'une culture. À Antigua-et-Barbuda, des exonérations fiscales ont été instaurées pour des volets anti-ouragan, permettant de réduire le coût des dégâts causés par les ouragans. Sans une telle exonération fiscale, le coût des matériaux nécessaires à la fabrication de tels volets peut être prohibitif pour certains ménages, ce qui est particulièrement le cas en période de faibles liquidités, juste avant qu'un ouragan ne frappe, quand les ménages font des réserves de produits de première nécessité (Watson, Robertson et Ramadin 2020). Au Costa Rica, l'imposition sur les terres agricoles s'appuie sur l'occupation des sols, d'une part, et sur la production, d'autre part. En vue de préserver les terres agricoles, les agriculteurs qui mettent en œuvre des pratiques de gestion et de conservation des sols peuvent prétendre à une réduction de leurs taxes foncières annuelles pouvant atteindre 40 % (Galt *et al.* 2021).

**La suppression des subventions non adaptatives et de l'utilisation inefficace des ressources** peut également contribuer à décourager les activités susceptibles de réduire la résilience au changement climatique. Par exemple, les paiements à la production dans l'agriculture peuvent induire un pompage excessif des eaux souterraines et une utilisation inefficace de l'eau. Cela est également lié à une tarification insuffisante de l'eau et de l'électricité (Watson 2021 ; Banque mondiale 2019a). La réforme du subventionnement des combustibles fossiles, tout en étant concrètement une mesure d'atténuation du changement climatique, contribue également à l'adaptation. Cela permet non seulement d'uniformiser les règles du jeu pour un plus grand nombre de sources d'énergie renouvelable - qui sont fortement liées aux secteurs d'adaptation tels que l'eau dans les petits États insulaires en développement - mais aussi de créer une marge de manœuvre budgétaire (qui peut être comprise comme la capacité d'un budget gouvernemental à dépenser dans un but précis sans prendre de risque important pour la stabilité financière ou économique). La libération de ressources publiques pour d'autres priorités économiques et de développement pourrait avoir de l'importance pour la santé, l'éducation et les filets de sécurité sociale, par exemple, qui tous renforcent également la résilience des ménages grâce au capital humain (par ex. Winkler 2017 ; Climate Transparency 2020).

## 2.2. FACILITER ET METTRE EN ŒUVRE L'ADAPTATION AU MOYEN DE DÉPENSES PUBLIQUES DIRECTES

Le gouvernement consacre des dépenses à la fourniture de biens publics, comme des services de recherche et de conseil, et les infrastructures publiques. Ces dépenses peuvent ne pas modifier directement les coûts et les recettes des producteurs, mais elles peuvent avoir une incidence indirecte sur les prix et la productivité. Les projets d'infrastructures publiques définissent également l'orientation et la vision des infrastructures futures, que les acteurs et les investisseurs privés peuvent ensuite soutenir.

Des informations climatiques limitées et incertaines peuvent restreindre ou empêcher l'engagement, en particulier chez les acteurs du secteur privé (Banque mondiale 2019c ; Singh *et al.* 2018 ; OMM 2016 ; CARE 2014). **Les services de recherche et de conseil** peuvent dès lors jouer un rôle clé dans l'adaptation au changement climatique. La recherche peut améliorer les rendements dans un climat changeant, par exemple, en explorant des variétés de cultures résistantes à la sécheresse. Les services de conseil peuvent fournir des informations climatiques aux principaux acteurs, afin qu'ils soient mieux à même de s'adapter au changement climatique ou de résister à un choc météorologique lié au climat. L'Institut national de recherche sur l'eau et l'atmosphère de Nouvelle-Zélande a collaboré avec plus de 25 services météorologiques et hydrologiques des îles du Pacifique et des organisations de soutien pour fournir un avis régional en matière de sécheresse, par exemple. Cela en vue de soutenir le choix des cultures à planter et le déplacement du bétail, et de contribuer aux politiques nationales en matière de lutte contre la sécheresse. Des services climatiques similaires sont proposés et développés en Afrique (voir OMM 2019).

Les infrastructures que l'on construit aujourd'hui définissent les trajectoires futures en matière d'émissions et contribuent à la résilience future au changement climatique. Il a été constaté que les investissements publics dans les infrastructures augmentent la capacité de production et le potentiel de croissance d'une économie (OCDE 2015). Tout cela indique que les gouvernements doivent investir dans des **infrastructures résilientes au changement climatique**. Les infrastructures résilientes au changement climatique font l'objet de nombreuses études et rapports (RCE s.d. ; Watson et Nakhoda 2016 ; OCDE 2012). Pour renforcer la résilience des infrastructures, il convient d'intégrer les risques climatiques dans les procédures de passation de marchés publics, ce qui requiert la prise en compte des coûts des risques climatiques sur toute la durée de vie des infrastructures. Tout partenariat public-privé pour la fourniture d'infrastructures devrait dès lors veiller à ce que les

risques liés au changement climatique soient répartis entre les acteurs (OCDE 2018).

Les gouvernements et les entreprises publiques sont des consommateurs importants dans le secteur de la construction (comme dans le cas des infrastructures ci-dessus), mais aussi dans les secteurs de la restauration, des véhicules et des transports. Quand ils envisagent de passer des **marchés** concernant des biens et des services, les autorités publiques peuvent être tenues de choisir plutôt des options « vertes », à savoir des biens et services évitant tout effet néfaste sur l'environnement, eu égard aux impacts du changement climatique. La Commission européenne envisage activement de mettre en place des marchés publics écologiques dans tous les États membres afin d'aborder son rôle dans la déforestation mondiale (les écosystèmes intacts offrant une plus grande résilience des systèmes et de l'homme aux impacts climatiques négatifs) (UE 2018).

Un autre rôle des finances publiques peut être de lever des capitaux pour des investissements résilients au changement climatique, en influençant les coûts réels et perçus du capital. Ce rôle des finances publiques, tant internationales que nationales par l'intermédiaire des institutions financières publiques, est examiné plus en détail dans le troisième rapport de la série (McNally et Watson 2020).

### 2.3. RENFORCER LA RÉSILIENCE BUDGÉTAIRE AU CLIMAT

Les chocs et les facteurs de stress liés au changement climatique induisent des risques d'ordre budgétaire qui, à terme, menacent la stabilité budgétaire. La stabilité budgétaire peut être considérée comme le maintien de l'équilibre entre recettes fiscales et dépenses publiques aux niveaux national et infranational de sorte que la solvabilité de l'État ne soit pas menacée, ni les engagements non respectés. Les risques budgétaires sont définis comme la possibilité d'écarts des résultats par rapport à ce qui était escompté à l'établissement du budget, ou à d'autres prévisions (OCDE 2021). Ces derniers peuvent provenir des coûts à court terme du secours en cas de catastrophe, des coûts de reconstruction, de la perte de rendements, de la baisse de la productivité du travail et d'un piètre niveau de santé publique, induisant tous une augmentation des dépenses publiques ou une réduction des recettes (Volz *et al.* 2020).

La planification d'urgence peut être considérée comme une forme de politique budgétaire qui prévoit des dépenses pour le secours et le rétablissement après un événement climatique. Les pratiques actuelles de budgétisation fiscale se concentrent souvent sur les engagements directs et les dépenses récurrentes, les dépenses au titre des retraites et des soins de santé. Les catastrophes liées au climat ne sont pas toujours considérées comme des engagements éven-

tuels dans le chef du secteur public avant qu'elles ne se produisent, ce qui induit alors des coûts importants pour les gouvernements en matière de secours, de rétablissement et de reconstruction (Mechler, Mochizuki et Hochrainer-Stigler 2016). Compte tenu de l'augmentation escomptée de la fréquence et de l'intensité des phénomènes météorologiques liés au climat, la planification budgétaire devra de plus en plus tenir compte des objectifs de viabilité budgétaire et de viabilité de la dette (Allan *et al.* 2019). Cela est particulièrement vrai dans les pays ACP qui présentent une grande vulnérabilité au changement climatique, notamment une forte exposition aux aléas naturels, ou ceux dont les activités économiques sont regroupées dans des zones exposées aux aléas naturels (comme le tourisme balnéaire), ceux dont la vulnérabilité au changement climatique peut s'accompagner de contraintes liées à l'utilisation de l'épargne intérieure ou à l'accès aux marchés financiers pour couvrir les coûts des secours en cas de catastrophe. Une meilleure intégration des risques climatiques dans les cycles de planification et de budgétisation peut dès lors renforcer la résilience budgétaire.

Au-delà de la planification d'urgence, il y a lieu de déployer tous les efforts possibles pour réduire et gérer les risques climatiques physiques – c'est en tout cas ce que prône le présent rapport. Il peut s'agir notamment de soutenir les activités d'adaptation précitées ainsi que des politiques et réglementations plus larges, notamment la définition et l'application de normes et de zones de construction. Chaque pays devra toutefois établir un niveau de risque acceptable déterminant la nécessité d'une planification d'urgence. Cela prendrait notamment en compte la capacité d'un pays à réaffecter son budget, à générer de nouvelles recettes fiscales pour couvrir les pertes et/ou à compter sur les réserves nationales (Mechler, Mochizuki et Hochrainer-Stigler, 2016).

Les options dont disposent les gouvernements pour générer des ressources à la suite d'événements fortuits, y compris des **fonds de réserve**, sont celles où des montants sont mis de côté en vue d'accumuler du capital lors des années sans catastrophe (ce qu'on peut également appeler « fonds de catastrophe naturelle »). Elles permettent de disposer de liquidités immédiatement après la survenue d'une catastrophe pour garantir une réponse (humanitaire) rapide. Toutefois, la mise en réserve de fonds induit des coûts d'opportunité, et une telle approche devient également moins pratique quand des pays vulnérables sont confrontés à des événements de grande ampleur dont le coût dépasse le PIB annuel.

Les **lignes de crédit conditionnelles** des créanciers officiels sont une autre option pour répartir le risque dans le temps. Par le paiement d'une redevance annuelle, un gouvernement (ou une institution) obtient le droit de contracter un prêt d'un montant déterminé après un événement et à

des conditions fixes. Bien que ces lignes de crédit conditionnelles permettent d'accroître la disponibilité des fonds après un choc, cela reste une nouvelle dette qu'un pays ou une institution contracte et qui a, par conséquent, des implications sur l'endettement (et sur la façon de générer des recettes futures qui serviront la nouvelle dette). Par exemple, la Banque interaméricaine de développement (BID) dispose d'une facilité de crédit conditionnelle destinée aux situations d'urgence provoquées par des catastrophes naturelles. Elle accorde des prêts pour les dépenses extraordinaires, comme du matériel d'assainissement d'urgence, des médicaments et des vaccins, des abris temporaires, de l'eau et des denrées alimentaires, et l'évacuation de débris, par exemple, jusqu'à six mois après la catastrophe. Les pays n'y sont éligibles que s'ils ont mis en place un programme global de gestion des risques de catastrophes naturelles, dont la mise en œuvre fait l'objet d'un suivi régulier. Les conditions de prêt sont préparées à l'avance avec les pays, mais les prêts ne sont décaissés qu'après vérification du type, de la localisation et de l'intensité d'une catastrophe par la BID. Ils ont généralement une échéance de 25 ans et un délai de grâce de cinq ans et demi (BID 2019). De même, l'ADB dispose d'un financement conditionnel en cas de catastrophe dans le cadre des prêts basés sur les politiques en matière de réponse aux aléas naturels.

L'**assurance** fournit une indemnisation contre les pertes en échange du paiement d'une prime. Il en existe de nombreuses formes et des marchés bien établis. L'assurance paramétrique ou indexée a été créée dans le contexte des catastrophes liées au climat. La Capacité africaine de gestion des risques (ARC) de l'Union africaine,<sup>1</sup> la Facilité d'assurance contre les risques de catastrophe dans les Caraïbes (CCRIF) et la Pacific Catastrophe Risk Insurance Company (PCRIC) sont des exemples de pools d'assurances multipays qui proposent une assurance paramétrique en cas d'ouragans, d'inondations et d'autres phénomènes météorologiques, par exemple. Créée en 2007, la CCRIF est le premier pool d'assurances multipays au monde. Réassurée sur les marchés des capitaux, elle fournit des liquidités à court terme à ses pays membres après des ouragans, des précipitations excessives et des séismes. Les primes sont basées sur l'exposition, et le total des paiements effectués par la CCRIF depuis son lancement en 2007 jusqu'en décembre 2020 a dépassé la barre des 197 millions de dollars USD, en soutien à 14 gouvernements (CCRIF 2020). On relève également que ces pools d'assurances régionaux proposent des référentiels de données, des modèles de risque et des profils auxquels les gouvernements peuvent recourir (Martinez-Diaz, Sidner et McClamrock 2019). Les assurances peuvent être coûteuses. L'assurance souveraine, à savoir l'assurance des actifs publics, peut être soutenue par

un financement concessionnel international. Par exemple, l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale a aidé certains pays à payer les primes et à accéder à l'assurance pour la CCRIF et la PCRIC, bien que cela soulève les mêmes questions de viabilité de la dette que les lignes de crédit conditionnelles. À plus petite échelle, il doit y avoir un soutien public à l'assurance de souscripteurs privés. Des efforts sont déployés pour lier l'assurance aux mesures de lutte contre la pauvreté, notamment par le biais de filets de sécurité sociale.

Les **obligations « anti-catastrophe »**, également appelées « CAT-Bonds », couvrent les pertes au-delà de cette capacité des États (et dans certains cas, des assureurs), en transférant le risque vers les marchés des capitaux (y compris les fonds de pension et les investisseurs institutionnels plus larges). Elles permettent aux gouvernements de lever des fonds pour les dépenses en cas de catastrophe et vont au-delà des approches classiques en matière d'assurance et de réassurance. La capacité africaine de gestion des risques (ARC) dispose également d'un programme d'équipements climatiques extrêmes (XCF), un mécanisme de financement pluriannuel dont le but est d'émettre des obligations anti-catastrophe en relation avec le changement climatique. Les capitaux réunis au titre de ce programme par les États membres africains sont versés sur la base de déclencheurs paramétriques ou d'indices météorologiques. L'éligibilité au programme inclut la participation à l'ARC, ainsi que la nécessité de disposer de plans d'adaptation au climat solides et prêts à être investis (ARC s.d.).

<sup>1</sup> L'ARC a signé un protocole d'accord avec la Banque africaine de développement pour créer le programme de financement de la gestion des risques de catastrophe en Afrique (ADRiFi). Prévu pour la période 2019-2023, le programme vise à stimuler la résilience et la réponse aux chocs climatiques en renforçant la capacité des pays à évaluer les risques et les coûts liés au climat. Il encouragera notamment l'assurance souveraine paramétrique basée sur un indice.

## 3. COMPRENDRE LE RÔLE DE LA POLITIQUE FINANCIÈRE DANS L'ORIENTATION DES FLUX FINANCIERS VERS L'ADAPTATION

La politique financière est par excellence la politique qui réglemente, supervise et contrôle les systèmes financiers et de paiement, y compris les marchés et les institutions. Dans de nombreux pays, ce rôle est réparti entre divers organismes, comme les banques centrales et les autorités de régulation financière qui collaborent pour promouvoir la stabilité financière, l'efficacité du marché, l'amélioration de l'accès au crédit et la protection des investisseurs (Labonte 2020 ; Park et Kim 2020). Les politiques financières impliquent les responsables politiques – les ministères des finances, par exemple.

Au cours des dernières années, la compréhension du fait que le changement climatique représente un risque important pour la stabilité du système financier s'est rapidement accrue (**Encadré 2**). Bien que les politiques et réglementations plus largement liées au climat soient essentielles pour mener des actions d'adaptation, le présent rapport se concentre spécifiquement sur les politiques destinées au secteur financier (influençant les propriétaires d'actifs, les gestionnaires d'actifs et les banques) pour éviter tout double emploi. Il porte sur des politiques prudentielles et monétaires, bien qu'il aille plus loin en notant des mesures plus larges qui peuvent être prises pour soutenir le financement de mesures climatiques, par la gouvernance et des lignes directrices, notamment.

L'importance des banques centrales et des autres autorités de régulation a été soulignée du fait de leur rôle dans la réponse à la crise de la COVID-19. Ces dernières ont instauré une multitude de mesures de soutien aux liquidités, aux dépenses et, à terme, à la relance économique (Cantu *et al.* 2021). Bien que ces institutions mettent de plus en plus l'accent sur la durabilité, il est manifeste que bien plus de mesures pourraient être prises pour prendre en considération les risques et les objectifs liés au climat et à la durabilité, en les évaluant et en les tarifant avec précision et, le cas échéant, en évitant l'accumulation de ces risques climatiques dans le système financier (Bolton 2020). En particulier, à travers quatre objectifs (INSPIRE 2020) :

1. Veiller à refléter précisément les risques climatiques dans les bilans et les opérations des banques centrales, en particulier dans le contexte des défaillances généralisées du marché ;
2. Réduire les risques liés au changement climatique dans les institutions financières réglementées grâce à une surveillance prudentielle efficace ;
3. Éviter l'accumulation de risques liés au changement climatique au niveau du système financier ;

4. Soutenir les efforts des gouvernements afin d'assurer une relance verte après la crise de la COVID-19, conformément à l'accord de Paris et aux objectifs de développement durable.

Le présent rapport identifie trois façons dont la politique financière peut être utilisée pour que les responsables politiques en matière financière, les banques centrales et d'autres organismes de contrôle et de régulation soutiennent l'adaptation au changement climatique. C'est ce que décrit la **figure 3** comme suit : mise en place de stratégies, d'une gouvernance et de lignes directrices ; amélioration de la surveillance prudentielle ; et ajustement des exigences en matière de capital et de liquidités. Ces vecteurs d'action fournissent indirectement des signaux juridiques qui influencent et donc orientent les flux de financement vers l'adaptation, en les détournant de mesures qui peuvent accroître la vulnérabilité au changement climatique.

### 3.1. MISE EN PLACE DE STRATÉGIES, D'UNE GOUVERNANCE ET DE LIGNES DIRECTRICES

L'un des moyens pour les pays d'inscrire l'adaptation au changement climatique à l'agenda consiste à élaborer des plans d'intention et d'action à l'échelle nationale ou sectorielle. Par exemple, un certain nombre de pays ont mis en place, ou sont en passe de le faire, des **stratégies de financement vertes ou durables**. Cela peut aller de déclarations d'intention à des « feuilles de route » plus détaillées du système financier, ou à des plans visant à renforcer la capacité du système financier à mobiliser des capitaux en faveur des objectifs climatiques (Enquête du PNUE 2017). Cela pourrait s'avérer particulièrement précieux du point de vue de l'adaptation, car cela nécessite une réflexion sur les objectifs, les moyens et les technologies d'adaptation, élément essentiel du financement des priorités d'adaptation (McNally et Watson 2021). Cela engage également le secteur privé dans la planification de l'adaptation.

L'émergence de **définitions de la finance durable et de taxinomies de la finance verte** peut favoriser la mise en œuvre de mesures d'adaptation. Elles aident les investisseurs à comprendre si une activité est « compatible » avec les objectifs climatiques ou, plus spécifiquement, si elle est considérée comme contributive à l'adaptation. L'élaboration de définitions et de taxinomies de la finance verte ou du

**ENCADRÉ 2 :**

**L'importance des risques liés au changement climatique**

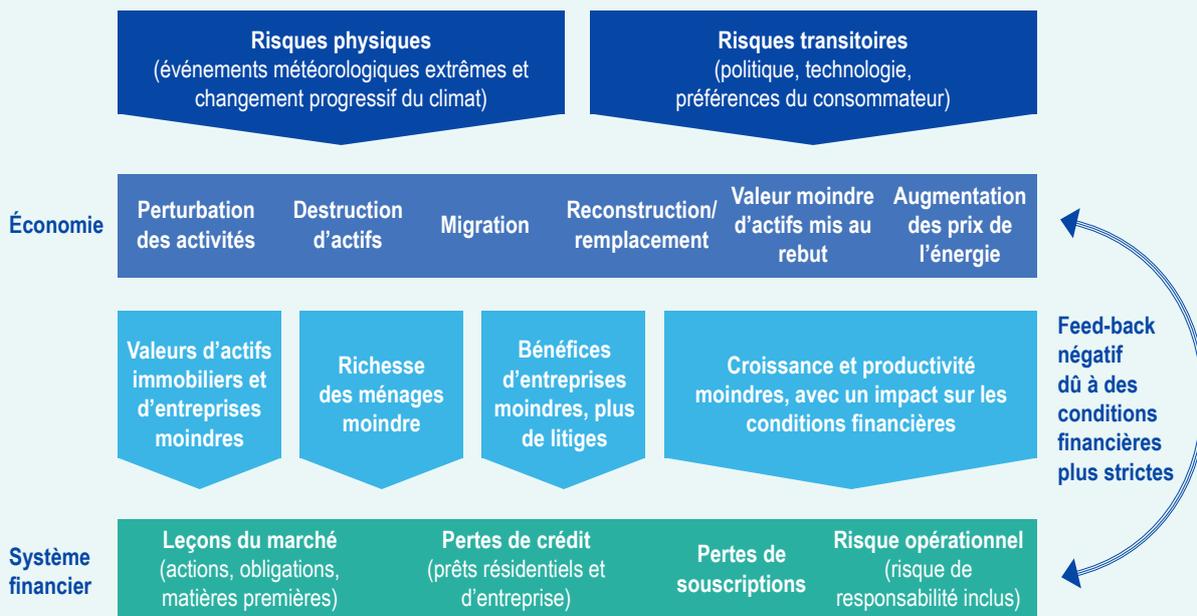
On relève trois types de risques liés au changement climatique qui sont largement reconnus et abordés dans la littérature :

Les **risques climatiques physiques** sont les risques qui résultent du changement climatique et des schémas météorologiques découlant de l'augmentation de la température mondiale. Ils comprennent l'augmentation probable de la fréquence et de l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes ainsi que l'amorce lente de changements dans les régimes des précipitations et des températures, et les implications de cela sur la valeur des investissements et la capacité de production.

Les **risques climatiques de transition** sont les risques associés aux changements qui seront apportés aux politiques et aux réglementations, ainsi qu'aux développements des technologies et des marchés qui peuvent modifier la longévité et donc la valeur des actifs, et altérer les préférences du consommateur, notamment. Dans le secteur des combustibles fossiles, ces risques incluent, par exemple, la radiation au bilan des réserves de charbon dans le sol.

Enfin, le **risque de responsabilité lié au climat** est le risque associé à d'éventuelles (et croissantes) actions en justice intentées par les parties touchées par le changement climatique à l'encontre des responsables de ce changement climatique. Les assureurs des responsables du changement climatique sont également exposés à des répercussions.

Les effets néfastes du changement climatique sur l'économie de secteur réelle, par l'intermédiaire de l'industrie, des entreprises ou des consommateurs, auront un impact sur le système financier, notamment sur la rentabilité, l'engagement du marché et du secteur, et l'adéquation du capital (les réserves minimales de capital qu'une banque ou toute autre institution financière doit avoir à sa disposition). Les coûts d'exploitation peuvent changer, tout comme les coûts du capital et l'accès au capital, et il peut y avoir un risque accru de défaut pour les portefeuilles de prêts, une baisse de valeur des actifs et des risques plus élevés dans les portefeuilles de prêts hypothécaires. Les dommages subis par les actifs servant de garantie pourraient également entraîner des pertes qui inciteraient les banques à restreindre leurs prêts dans certaines régions, réduisant ainsi le financement disponible pour la reconstruction dans les zones touchées. En parallèle, ces pertes affaiblissent la richesse des ménages et pourraient, à leur tour, réduire la consommation. Tout cela montre qu'aujourd'hui, les risques climatiques ne sont, de loin, pas suffisamment pris en compte dans les bilans et les prix des actifs, souvent en raison du concept de « tragédie de l'horizon ».



Source : Botton 2020; FMI 2019; Watson, Robertson et Ramadin 2020.

**FIGURE 3 :**

**Vecteurs d'action de la politique et de la réglementation financières pour soutenir l'adaptation**

**Mettre en place des stratégies, une gouvernance et des lignes directrices**

par ex. feuilles de route pour la finance verte, taxinomies et lignes directrices sur les obligations et prêts verts

**Améliorer la surveillance prudentielle**

par ex. obligation de divulgation d'informations financières liées au climat, divulgation d'informations et critères ESG, et stress-tests climatiques

**Ajuster les exigences en matière de capital et de liquidités**

par ex. critères relatifs aux fonds de pension et aux fonds souverains, exigences accrues en matière de capital et de liquidités

nable se développe rapidement. Cela concerne l'UE, la Chine, le Japon, la France et les Pays-Bas (OCDE 2020). Quand une taxinomie est appliquée à grande échelle, elle peut apporter des éclaircissements sur ce qui peut être considéré comme une adaptation, ou bien identifier des activités distinctes aptes à renforcer la résilience au changement climatique, augmentant ainsi la confiance des investisseurs et facilitant le développement du marché grâce à une demande et une visibilité accrues. L'**encadré 3** décrit la taxinomie de l'UE et son approche de l'adaptation. Au cours du premier semestre de 2021, le Trésor public sud-africain, avec le soutien de la SFI, du Carbon Trust et de la National Business Initiative, a appelé les parties prenantes à contribuer à l'élaboration d'un projet de taxinomie de la finance verte pour le pays. Il décrit les définitions et principes, les domaines thématiques et les critères de sélection des activités économiques (Trésor public sud-africain 2021).

Des lignes directrices pour des produits spécifiques favorables à l'adaptation peuvent également voir le jour. C'est ainsi qu'au Japon et en Chine, on a vu émerger des lignes directrices et des principes sur les obligations vertes (Enquête du PNUE 2017). Des lignes directrices sur les obligations vertes existent également au niveau international, notamment par le biais du groupe ICMA (ICMA 2021). En 2019, la Climate Bonds Initiative a publié des lignes directrices concernant les « obligations de résilience » (CBI 2019). L'élaboration de **lignes directrices pour les obligations vertes, climatiques et de résilience** est susceptible de favoriser la normalisation de ces produits. De telles lignes directrices peuvent servir à réduire les préoccupations d'écoblanchiment, quand un produit est étiqueté vert pour un bénéfice environnemental qui se révèle finalement faible. Lorsqu'elles sont largement adoptées, les normes obligatoires peuvent également améliorer la qualité et la valeur des produits. L'établissement de lignes directrices peut également s'appliquer à d'autres produits verts émergents, notamment les prêts (hypothécaires), les fonds de pension et les fonds souverains.

Dans certains cas, les stratégies et les lignes directrices s'accompagnent de la création de groupes d'experts de haut niveau ou d'organes nationaux permanents pour la finance verte ou durable. La mise en place de **cadres solides de gouvernance et de responsabilisation en matière de risques climatiques** constitue un signal de prise de conscience et de volonté politiques. En 2020, la Banque centrale sud-africaine a écrit, sur le thème des implications du changement climatique pour les banques centrales dans les économies émergentes et en développement, un rapport qui a mené à la création de sa taxinomie de la finance verte en 2021 (Trésor public sud-africain 2020), tandis que la Banque d'Angleterre publie désormais un rapport de divulgation d'informations liées au climat (Bank of England 2020).

### 3.2. AMÉLIORATION DE LA SURVEILLANCE PRUDENTIELLE

Les acteurs gouvernementaux et quasi-gouvernementaux du secteur financier créent des normes de diligence raisonnable pour les banques et les institutions financières, en plus d'être responsables de l'établissement des règles du marché. Leurs principaux objectifs sont d'assurer la sécurité du système financier ; pour ce faire, ils peuvent limiter l'exposition d'une institution ou d'un marché financier à des risques financiers spécifiques (Campiglio *et al.* 2018). Outre cette réglementation microprudentielle, ils disposent également d'outils macroprudentiels qui doivent permettre d'éviter l'accumulation de risques systémiques au niveau institutionnel ou dans le secteur financier.

L'**obligation de divulgation des risques climatiques** oblige les rapports financiers à inclure des informations sur les risques physiques et transitoires. Cette divulgation est particulièrement importante dans les institutions financières

### ENCADRÉ 3 :

#### La taxinomie de l'UE et son approche de l'adaptation

La taxinomie de l'UE vise à combler le fossé entre les objectifs internationaux et les pratiques d'investissement en signalant clairement les types d'activités compatibles avec la transition vers une économie à faibles émissions de carbone, l'adaptation et d'autres objectifs environnementaux. Il est important de noter que la taxinomie de l'UE s'accompagne d'une feuille de route élaborée dans un langage clair à l'intention des investisseurs, des émetteurs, des responsables politiques et des régulateurs, visant le respect des engagements de l'accord de Paris et des objectifs de développement durable.

La taxinomie de l'UE est l'une des trois réglementations clés qui constituent la première étape vers le plan d'action de l'UE en faveur de la finance durable 2018. Le plan visait à relier la finance à la durabilité et, outre la taxinomie, les livrables comprenaient la clarification des divulgations relatives aux investissements durables et aux risques liés à la durabilité, ainsi que l'établissement de critères de référence de faibles émissions. La stratégie de l'UE de 2021 pour le financement de la transition vers une économie durable modifie ce plan, en soutenant davantage la création de marchés pour les investissements verts tout en recherchant simultanément une normalisation qui permettrait d'éviter l'écoblanchiment.

Le processus d'élaboration de la taxinomie de l'UE a réuni des experts issus de la finance, d'universités, de la société civile et du secteur pour identifier les activités économiques initiales et déterminer le niveau de performances environnementales à atteindre. Pour être incluse dans la taxinomie de l'UE, une activité économique doit contribuer de façon substantielle à au moins un objectif environnemental sans nuire de manière substantielle aux cinq autres, tout en respectant des garanties sociales minimales. Les critères d'examen technique fixent les exigences permettant de déterminer si l'activité « apporte une contribution substantielle » (Substantial Contribution) et « ne provoque pas de préjudice important » (Doing No Significant Harm). Les six objectifs environnementaux de la taxinomie sont les suivants : atténuation du changement climatique ; adaptation au changement climatique ; utilisation durable et protection des ressources aquatiques et marines ; transition vers une économie circulaire, y compris la prévention des déchets et le recyclage ; prévention et réduction de la pollution ; protection d'écosystèmes sains.

La taxinomie sera progressivement développée, les activités qui apportent une contribution substantielle à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation au changement climatique étant prioritaires par rapport à d'autres objectifs environnementaux. En ce qui concerne l'adaptation, l'activité économique doit avoir mis en œuvre des solutions physiques et non physiques qui réduisent les risques climatiques physiques, identifiés par des évaluations des risques et des vulnérabilités climatiques couvrant la durée de vie escomptée d'une activité économique, ainsi qu'une évaluation des solutions d'adaptation susceptibles de réduire le risque climatique physique identifié. Les solutions d'adaptation doivent également favoriser les solutions fondées sur la nature, être compatibles avec les plans et stratégies d'adaptation locaux, sectoriels ou régionaux, et être mesurées et suivies dans le temps.

En vertu de la proposition de règlement de l'UE sur la taxinomie, les investisseurs institutionnels et les gestionnaires d'actifs qui commercialisent des produits d'investissement qu'ils qualifient de durables sur le plan environnemental devront expliquer s'ils ont appliqué les critères de la taxinomie et, dans l'affirmative, la façon dont ils ont procédé. Les entreprises qui le souhaitent peuvent utiliser la taxinomie de l'UE de façon fiable pour planifier leur transition climatique et environnementale, et lever des fonds pour cette transition. Par ailleurs, les sociétés financières peuvent utiliser la taxinomie de l'UE pour concevoir des produits financiers verts crédibles.

Source : TEG UE, 2019, 2020.

réglementées, notamment les banques, les compagnies d'assurances, les établissements d'investissement et les intermédiaires sur les marchés des capitaux (comme les bourses et les agences de notation) (INSPIRE 2020). La divulgation des risques climatiques dans les rapports financiers peut permettre une allocation des capitaux plus efficace grâce à la transparence sur les risques climatiques auxquels les institutions financières spécifiques sont exposées, détournant ainsi l'investissement des actifs in-

déquats ou des actifs comportant des risques climatiques physiques élevés et permettant aux régulateurs de mieux surveiller les opérations financières (Feridun et Gungor 2020).

Il convient de souligner que la vulnérabilité de nombreux pays ACP peut également avoir un impact négatif sur les notations de crédit. Elle pourrait donc potentiellement restreindre l'accès au financement de la dette et donc la

capacité d'un gouvernement à investir dans la résilience (CCNUCC 2021). L'aide apportée aux pays pour qu'ils planifient et démontrent la manière dont ils géreront les risques liés au changement climatique devra aller de pair avec des efforts visant à garantir la prise en compte de ces facteurs par les investisseurs et les teneurs de marché (comme les agences de notation). À cette fin, un certain nombre d'outils ont été mis au point, axés à la fois sur la transition et les risques climatiques physiques, et sont de plus en plus utilisés dans le secteur bancaire et les institutions de financement du développement (Buhr *et al.* 2018 ; Carter 2020 ; Moody's 2017). Toutefois, de nombreux outils doivent encore être harmonisés (Bingler 2020).

Les **stress-tests climatiques** peuvent permettre d'identifier les institutions financières exposées à des actifs à forte intensité d'émissions ou à des actifs très vulnérables au changement climatique, améliorant ainsi l'information et l'allocation des capitaux. Ils s'appuient sur différents scénarios pour déterminer quelles ressources financières (capital et liquidités) doivent être conservées si ces scénarios surviennent. Une autre composante consiste à assurer la divulgation de ces risques de portefeuille, afin d'assurer une information complète dans la prise de décision d'investissement. Toutefois, les stress-tests climatiques s'inscrivent généralement dans un cadre temporel beaucoup plus long que les autres types de tests de résistance des institutions financières, de sorte que les meilleures pratiques sont encore en cours d'élaboration (BIS 2021).

### 3.3. AJUSTEMENT DES EXIGENCES EN MATIÈRE DE CAPITAL ET DE LIQUIDITÉS

Les outils permettant d'adapter les exigences en matière de capital et de liquidités aux objectifs climatiques sont relativement récents (Moessa *et al.* 2020). Trois grandes catégories d'options politiques pourraient être envisagées :

**Modifier les exigences en matière de liquidités pour stimuler la résilience au changement climatique** – Les exigences en matière de liquidités garantissent que les institutions financières disposent d'actifs en suffisance si les conditions de marché devaient évoluer, évitant ainsi qu'une trop grande quantité d'un seul type d'actifs figure au bilan. Abaisser les exigences en matière de liquidités pour les secteurs ou les technologies qui contribuent à des actions d'adaptation ou à un renforcement de la résilience encourage l'investissement dans ces domaines en réduisant le montant que les institutions financières doivent détenir pour leurs prêts.

**Modifier les limites de prêt, les plafonds et les seuils de crédit pour stimuler la résilience au changement climatique** – Cette politique peut être utilisée pour limiter l'ex-

position aux investissements à forte intensité d'émissions ou qui ne résistent pas aux impacts climatiques. Elle peut également permettre de fixer des objectifs institutionnels en ce qui concerne les flux vers des activités d'adaptation, par secteur ou type d'activité, ou de fixer des plafonds de dépenses pour les activités susceptibles d'être inadéquates ou de réduire la résilience au changement climatique et à ses effets néfastes.

**Différencier les exigences relatives aux réserves** – Il s'agit ici de réduire le montant des réserves minimales que doit détenir une banque commerciale en contrepartie des dépôts et avoirs des clients pour les secteurs verts, ce qui augmente l'exposition à ces secteurs. Cependant, on craint que cela n'incite le système bancaire à créer un crédit excessif, auquel cas l'efficacité d'une telle mesure pourrait dépendre de l'endroit où elle est mise en œuvre (Campiglio 2016).

Il convient donc de noter que l'efficacité de ces outils doit encore être testée, des mesures qui dépendront probablement du contexte national ainsi que du mandat perçu des régulateurs.

## 4. PROCHAINES ÉTAPES ATTENDANT LES RESPONSABLES POLITIQUES

L'adaptation au changement climatique ne peut plus être considérée comme étant en concurrence directe avec d'autres objectifs de développement et de croissance économique. Au contraire, l'adaptation au changement climatique est un élément essentiel pour réaliser et maintenir ces progrès. L'avantage d'utiliser la politique budgétaire et financière pour mobiliser les flux financiers en faveur de l'adaptation est qu'elle tire parti des structures et des outils gouvernementaux existants. Elle peut également fournir une source de financement plus prévisible, à savoir les recettes intérieures, que les niveaux actuels de financement international concessionnel pour l'adaptation.

La mise en œuvre des ajouts et des réformes apportés à une politique budgétaire n'est pas chose facile. Trois grandes étapes sont décrites ici, qui révèlent les défis de la mise en œuvre des politiques budgétaires :

- **Déterminer les objectifs politiques de l'adaptation**

Circonscrire les objectifs politiques ainsi que les biens et services qui facilitent l'adaptation est complexe, car l'adaptation est intersectorielle et difficile à définir en soi. Comme l'ont relevé McNally et Watson (2021), des taxinomies émergent, plus récemment dans l'UE, mais aussi en Chine, qui identifient les activités ou les investissements spécifiques permettant d'atteindre les objectifs environnementaux, y compris l'adaptation au changement climatique (Banque mondiale 2020). D'importantes incertitudes subsistent toutefois quant aux effets directs et indirects du changement climatique actuel et futur, aux nombreux facteurs multicausaux de vulnérabilité au changement climatique, et même aux limites à l'adaptation (GIEC 2018). Toutefois, la modélisation climatique connaît des améliorations rapides pouvant soutenir l'élaboration de politiques en faveur de l'adaptation, en dépit de ces incertitudes et difficultés inhérentes à la modélisation.

Une politique budgétaire est mise en place pour atteindre de nombreux objectifs politiques. L'utilisation de la politique budgétaire aux fins de l'adaptation au changement climatique et de l'augmentation de la résilience au changement climatique ne saurait faire l'impasse sur la compréhension et la gestion des interactions et des compromis possibles avec d'autres objectifs politiques. Les politiques budgétaires contribuent à accroître l'emploi, l'investissement privé et la productivité, notamment. L'aide publique à

l'agriculture, par exemple, est fournie depuis longtemps en vue de renforcer la sécurité alimentaire. La fiscalité peut également influencer sur les décisions en matière d'épargne et d'investissement. Une conception prudente s'avère donc nécessaire pour éviter des retombées défavorables (notamment plonger les ménages dans la pauvreté).

- **Augmenter et ajuster les recettes affectées aux dépenses de mise en œuvre et de facilitation des mesures d'adaptation**

Lors de l'identification des mesures de politique budgétaire susceptibles d'atteindre les objectifs politiques, l'un des facteurs clés sera leur caractère abordable (et leur capacité à cibler les plus vulnérables). Le présent rapport est rédigé à un moment où de nombreux pays ACP affichent un déficit budgétaire important ou une marge de manœuvre budgétaire limitée (dans les États fragiles, la capacité budgétaire peut s'avérer très limitée), notamment dans le sillage de la pandémie de COVID-19 (Buckle *et al.* 2020 ; Hepburn *et al.* 2020). Il y aura lieu de veiller à ne pas remettre en question d'autres subventions publiques et dépenses publiques. Dans certains pays, il peut être plus approprié de se concentrer d'abord sur des réformes neutres d'un point de vue budgétaire plutôt que de créer une plus grande marge de manœuvre budgétaire en augmentant les impôts, en réduisant les dépenses moins prioritaires, en empruntant ou en obtenant des subventions. Il conviendra également de tenir compte des recettes du ministère concerné ou du gouvernement en général et de l'ambition de toute nouvelle mesure, par exemple une subvention couvrant totalement ou partiellement les coûts, en déterminant comment les dépenses récurrentes d'exploitation et de maintenance ou la continuité des mesures mises en place peuvent être financées par les recettes actuelles et futures (liées à la croissance économique et à la capacité du pays à générer des recettes). Gramkov (2020) indique toutefois que, puisque la pauvreté sera une retombée importante du changement climatique dans les pays ACP et qu'elle aura également un impact négatif sur les futurs équilibres budgétaires, c'est aujourd'hui que s'ouvre une fenêtre d'opportunité pour s'attaquer aux problèmes de développement structurel par le biais de politiques budgétaires « vertes ».

Le couplage de politiques budgétaires axées sur l'adoption et la mise en œuvre de mesures d'adap-

tation et de renforcement de la résilience au climat à des politiques génératrices de recettes alternatives est une option intéressante. Les taxes carbone ont déjà été identifiées dans le présent rapport comme une mesure d'atténuation du changement climatique rentable, et les recettes générées par de tels dispositifs sont utilisées pour la santé, l'éducation et les filets de sécurité sociale (Whitely *et al.* 2018). En Namibie, le Fonds d'investissement environnemental, créé par une loi du parlement, vise à assurer une gestion durable des ressources naturelles. À la suite du transfert du fonds au ministère des finances, il est devenu plus facile de réserver un pourcentage des taxes sur le plastique et les piles, par exemple (plutôt que de rechercher des crédits pour les activités du fonds), tout en étant soutenu par des flux de financement concessionnels internationaux, avec des objectifs de mobilisation des flux de financement privés. En 2020, Antigua-et-Barbuda a instauré une taxe sur l'hébergement, en raison du rôle important qu'y joue le tourisme. Cette taxe pourrait être une source de financement pour le fonds pour la résilience au changement climatique et le développement, mais la législation n'a pas encore été adoptée (Watson 2020).

Des liens peuvent également être établis avec la politique budgétaire pour l'adaptation et les flux de financement concessionnels, voire les obligations de financement de l'action climatique des pays développés. Il existe, par exemple, des modalités d'appui budgétaire liées au climat où le financement est subordonné au respect par le gouvernement de critères préétablis, en l'occurrence liés au changement climatique, ainsi qu'à des préoccupations de gouvernance plus larges. Ces flux financiers de la politique de développement peuvent ensuite être affectés à tout objectif de dépense. En 2018, à Samoa, la Banque mondiale a mis en place une opération de politique de développement fournissant une aide budgétaire par le biais d'un financement initial et d'un financement en cas de catastrophe, la condition étant que le pays soit à même de satisfaire à des critères préétablis en ce qui concerne le renforcement de la résilience macroéconomique et financière. Ces critères comprennent la simplification de l'impôt sur les gains en capital, la modification des lois sur le blanchiment d'argent, l'approbation des lignes directrices pour les codes de construction nationaux et l'approbation des plans communautaires de gestion intégrée en vue de renforcer la résilience au changement climatique (Allan *et al.* 2019). Toutefois, les prêts au titre de la politique de développement constituent chaque fois

un nouvel emprunt et ont dès lors un impact sur la viabilité de la dette.

De nombreux éléments de la réforme du climat des investissements et de l'environnement des affaires sont liés à la politique budgétaire en matière d'adaptation. L'amélioration de la politique et de l'administration fiscales, la transparence de la gestion financière et la mobilisation des recettes intérieures sont des points clés qui peuvent être soutenus dans le cadre de ces efforts (McFarland 2021). Dans de nombreux pays ACP, il subsiste un important secteur informel susceptible d'échapper, non seulement à tout programme de collecte de recettes, mais aussi à toutes les mesures de soutien et de financement (à l'instar de ce que nous décrivons dans ce document). Ce qui suggère que les efforts et le soutien déployés actuellement pourraient également être mis en œuvre pour élargir de façon appropriée l'assiette fiscale (y compris en réduisant les exonérations et les régimes préférentiels), d'améliorer l'administration fiscale et de stabiliser la gestion de la dette, notamment.

- **Aborder l'économie politique de la conception et de la réforme de la politique budgétaire**

Les facteurs d'économie politique tiennent compte des croyances, des structures de pouvoir et des intérêts politiques divers. L'élaboration et la réforme de la politique budgétaire sont très sensibles aux facteurs d'économie politique. En matière d'occupation des sols, il existe des barrières d'entrée élevées et une forte opposition à la réforme des politiques (Daugbjerg et Feindt 2017), notamment parce que le soutien public à l'agriculture a tendance à se concentrer sur un petit nombre de types de cultures qui sont importantes pour la sécurité alimentaire et/ou qui influenceront les revenus des groupes influents dans la société (Locke et Lowe 2021). Le premier point soulignant la nécessité de compenser les perdants ou de compléter le changement de politique par d'autres réformes structurelles capables de les soutenir ou de les motiver.<sup>2</sup> Le dernier point, les intérêts particuliers, étant très pertinent pour de nombreux types de taxes et de subventions.

La perception par le public de l'efficacité des systèmes d'imposition et de subvention (et toute perception d'appropriation injuste) et de leur réforme est également importante. Il a été démontré que

<sup>2</sup> Un exemple de mécanisme qui n'entre pas dans les catégories de politique budgétaire présentées ici est la modification en 2015 de la répartition des recettes fiscales en Inde entre les 29 gouvernements des États. Alors que les recettes étaient auparavant basées sur la population, la superficie et les revenus, des ajustements ont été effectués pour inclure la couverture forestière, ce qui pourrait encourager la préservation des forêts (Busch et Mukherjee, 2017). Le statut et l'efficacité de cette mesure ne sont pas connus.

le consensus social est essentiel à la réussite de la mise en œuvre de réformes fiscales, ce qui suggère que les réformes doivent s'accompagner d'une bonne communication et de coalitions politiques efficaces (Banque mondiale 2019a).

Les incitations financières des acteurs gouvernementaux ne sont pas les seuls moyens de produire des effets en matière d'adaptation au climat. Il existe des mesures réglementaires plus larges que les pays peuvent adopter pour réaliser leurs objectifs d'adaptation et de renforcement de la résilience. Il s'agit notamment de la définition de normes de construction et de la planification de zones pour favoriser des infrastructures résilientes, ou du renforcement des droits de propriété pour la tarification de l'eau. La diversification de l'économie même est un autre mécanisme de réduction des risques (Banque mondiale 2019a).

De même, les trois manières exposées ici dont la politique budgétaire peut être utilisée en vue d'encourager l'adaptation au climat et le renforcement de la résilience au changement climatique ne sont pas les seules façons d'ajuster le budget dans cette perspective. Des liens peuvent être établis avec les efforts visant à garantir que les processus budgétaires intègrent l'adaptation et le changement climatique, en reconnaissant que la plupart des systèmes de gestion des finances publiques ne répondent pas encore à ces préoccupations intersectorielles (Allan *et al.* 2019). Sous l'intitulé de « budgétisation climatique », cet ensemble de travaux illustre mieux la façon dont l'allocation, la gestion, les dépenses et le reporting des fonds publics peuvent être rendus plus réactifs aux besoins d'adaptation (voir annexe I). La budgétisation climatique vise donc à accroître l'efficacité des dépenses en matière d'adaptation, tandis que le présent document est axé sur le rôle des dépenses publiques dans l'accroissement des flux de financement privés pour l'adaptation, l'augmentation de la participation du secteur privé dans les biens et services en faveur de l'adaptation et la stabilité budgétaire à long terme.

Les politiques et réglementations financières susceptibles de favoriser la transition vers un avenir à faibles émissions et résilient au changement climatique sont relativement récentes, bien qu'elles s'appuient sur les mandats actuels des institutions qui les appliquent. En tant que tel, il existe peu de bonnes pratiques sur la façon de mettre en œuvre les changements. Trois grandes étapes sont décrites ici pour soutenir l'application de la politique financière aux objectifs d'adaptation :

- **Intégrer la gestion du risque climatique dans le mandat des banques centrales et des autres autorités de régulation**

Bien que l'engagement des banques centrales et des autorités de régulation en matière de risque cli-

matique se soit considérablement renforcé, il s'agit toujours d'un domaine nouveau pour bon nombre de ces institutions et leurs collaborateurs. Les pays et les régulateurs ont des mandats ou des cadres juridiques différents qui influent sur la mesure dans laquelle ils doivent ou souhaitent s'engager dans la lutte contre le changement climatique (Dikau et Volz 2020). Certaines autorités de régulation sont plus enclines à recourir à des mesures volontaires plutôt qu'à des mesures réglementaires. De nombreuses voix s'élèvent toutefois pour que l'on passe de mesures volontaires en matière de gestion du risque climatique à une obligation de reporting et de conformité, notamment en ce qui concerne la divulgation des risques financiers liés au climat.

Il reste, au niveau des banques centrales et des régulateurs, une marge d'apprentissage, de sensibilisation et d'implication pour les familiariser avec les risques climatiques et les outils à leur disposition pour gérer ces risques et (ré)orienter les financements vers des investissements résilients. Il est donc utile que chaque pays examine dans quelle mesure les exigences réglementaires existantes peuvent être ajustées pour inclure les risques climatiques, plutôt que d'exiger de nouveaux cadres juridiques (Galt *et al.* 2021).

- **Faire évoluer les mentalités et obtenir le soutien du public dans la perspective d'un changement réglementaire**

Le changement des mentalités peut s'avérer particulièrement difficile pour ce qui est de la réglementation financière. Bien que la période de référence ait généralement été de trois à cinq ans, les risques liés au changement climatique sont susceptibles de survenir sur des échelles de temps plus longues. Les données rétrospectives ne suffisent pas non plus à prévoir les impacts futurs du changement climatique. Il est dès lors nécessaire à la fois d'étendre le calendrier et d'intégrer des analyses de scénarios dans les opérations (INSPIRE 2020).

Chaque pays présente en outre son propre contexte de marché financier et sa propre maturité pour mettre en œuvre les politiques possibles. Par exemple, certains pays ne sont pas en mesure d'émettre des obligations sur les marchés de capitaux mondiaux, ce qui signifie que certains outils mentionnés ici sont plus adaptés à certaines économies qu'à d'autres. Comme dans le cas de la politique budgétaire, l'engagement étroit et la consultation des parties prenantes seront nécessaires pour garantir que les obligations émergentes sont appropriées et évitent d'imposer une charge excessive à certaines entreprises.

- **Identifier les lacunes dans les données et les méthodes et rechercher des solutions pour les combler**

Il reste des lacunes dans les données et les méthodes, empêchant la politique et la réglementation financières de refléter adéquatement l'urgence de la lutte contre le changement climatique. Le calibrage des instruments de politique prudentielle, comme les stress-tests climatiques, nécessitera des informations et des modélisations sophistiquées sur les effets néfastes et leur probabilité future. En outre, pour que les banques puissent rendre compte des risques climatiques, elles devront recueillir des données auprès de leurs clients (entreprises, petites et moyennes entreprises, etc.). De nouveaux systèmes de collecte de données seront nécessaires, y compris un soutien aux entreprises qui pourraient autrement être exclues du financement.

Il existe de plus en plus d'initiatives internationales visant à soutenir l'élaboration de données et de meilleures pratiques en matière de politique et de réglementation financières. Il s'agit en particulier du Réseau des banques centrales et des superviseurs pour le verdissement du système financier et du Groupe de travail sur la publication d'informations financières relatives au climat (TCFD), qui traitent respectivement des banques centrales et de la divulgation d'informations financières sur les risques climatiques ([Encadré 4](#)).

Comme indiqué plus haut, et plus encore à la suite de la pandémie de COVID-19, les superviseurs et les régulateurs

ne sauraient limiter les investissements et les financements privés. Les liquidités et les dépenses sont favorables à une reprise économique. Toutefois, les signaux que l'on voit aujourd'hui et qui soulignent avec force la nécessité de faire face au changement climatique et de s'adapter à ses effets négatifs doivent résolument être pris en compte. La planification et la mise en œuvre prennent généralement du temps ; une conception appropriée pourrait, par exemple, fixer des échéances de mise en conformité pour les années à venir afin de faciliter l'adoption de la politique et de la réglementation financières.

L'application de la politique budgétaire à l'adaptation au climat et au renforcement de la résilience n'en étant encore qu'à ses débuts, il est impossible de détailler davantage l'efficacité des outils potentiels. Bien que des politiques budgétaires mises en place puissent déjà favoriser l'adaptation, peu d'entre elles le font de façon explicite, sont documentées à cet effet ou font l'objet d'un suivi pour de tels impacts. Par ailleurs, l'inclusion du risque climatique dans la prise de décision financière reste une nouvelle donne, pour laquelle nous ne disposons pas encore de bonnes pratiques établies (Bingler et Colesanti Senni 2020). Bien que ce rapport ait été rédigé avec à l'esprit les pays ACP particulièrement vulnérables au changement climatique, trouver des exemples dans les pays ACP n'a pas été chose facile. Ce document doit donc être considéré comme une première étude de la capacité des politiques budgétaires et financières à mobiliser les investissements en faveur de l'adaptation, et de nouveaux travaux seront nécessaires pour comprendre quels aspects des politiques budgétaires ou financières sont les plus adaptés aux contextes individuels dans et entre les pays ACP.

#### ENCADRÉ 4:

#### Initiatives exemplaires en soutien à l'apprentissage et au plaidoyer en faveur d'une politique et d'une réglementation financières

Le **Réseau des banques centrales et des superviseurs pour le verdissement du système financier (NGFS)**, fondé en 2017, contribue à renforcer la réponse mondiale requise pour atteindre les objectifs de l'accord de Paris et à améliorer le rôle du système financier dans la gestion des risques et la mobilisation de capitaux à des fins d'investissement vert et à faible intensité de carbone dans le contexte plus large du développement durable sur le plan environnemental. À cette fin, le Réseau définit et promeut les meilleures pratiques à mettre en œuvre à l'intérieur et à l'extérieur des membres du NGFS et effectue ou commande des travaux d'analyse sur la finance verte. À la mi-2021, le NGFS comptait 92 membres et 14 observateurs.

Le **Groupe de travail sur la publication d'informations financières relatives au climat (TCFD)**, fondé en 2015 par le Conseil de stabilité financière, a fourni une plateforme et popularisé les risques physiques, transitoires et liés à la responsabilité du changement climatique. Il a mis au point une information financière volontaire liée aux risques climatiques, axée sur la gouvernance, la stratégie, la gestion des risques ainsi que les mesures et objectifs (TCFD, 2017). Bien que les recommandations du TCFD soient largement soutenues, les pays sont plus lents à rendre obligatoire la divulgation de telles informations financières.

## 5. CONCLUSION

Les politiques budgétaires et financières ont la capacité d'orienter les investissements vers des actions d'adaptation au changement climatique. Elles peuvent également être utilisées pour renforcer la résilience au changement climatique des dépenses publiques et du système financier dans son ensemble. Cependant, les incitations financières des acteurs gouvernementaux ne sont pas les seuls moyens de produire des effets en matière d'adaptation au climat, et de telles mesures devront s'accompagner de changements plus larges s'appuyant sur les politiques, stratégies et plans existants en matière de climat et de développement. À l'heure où les pays, soucieux de mettre en œuvre leurs priorités nationales en matière d'adaptation, cherchent à les financer, la nécessité d'un financement international de l'action climatique se fait jour, tout comme les discussions sur la façon dont les finances et les politiques nationales peuvent mieux favoriser l'adaptation au changement climatique en vue de rendre les ménages, les entreprises et les économies plus résilients au climat.

et la mise en œuvre de politiques budgétaires et financières d'adaptation au climat – et il en va de même des leviers « doux » que sont les campagnes de sensibilisation, la certification et l'étiquetage. La combinaison exacte de mesures pouvant répondre aux priorités d'un pays en matière d'adaptation dépendra du contexte spécifique de ce pays, voire du contexte infranational, y compris les capacités d'endettement et de génération de recettes de ce pays, sa vulnérabilité physique spécifique aux risques climatiques et ses objectifs plus larges de croissance économique et de développement politique et social.

### MESSAGES CLÉS À L'INTENTION DES RESPONSABLES POLITIQUES



**Les politiques budgétaires et financières sont des outils familiers des acteurs gouvernementaux et quasi-gouvernementaux.** Elles peuvent tirer parti des structures et des outils gouvernementaux existants pour la réalisation des priorités en matière d'adaptation des pays ACP. Toutefois, leur application s'appuiera toujours sur des objectifs et des cibles politiques clairs et détaillés en matière d'adaptation, un défi intersectoriel et spécifique au contexte.



**Cette décennie est cruciale pour l'action climatique, et des mesures d'adaptation sont nécessaires rapidement.** Cependant, il est nécessaire d'obtenir davantage d'informations sur le climat et de rechercher quelles sont les meilleures pratiques sur le plan de la conception et de la mise en œuvre de politiques budgétaires et financières d'adaptation. Il reste en particulier à tester l'efficacité de ces outils politiques dans la mobilisation des acteurs, y compris les acteurs privés, afin qu'ils investissent dans l'adaptation.



**Ces outils que sont les politiques budgétaires et financières devront être considérés comme faisant partie d'un ensemble d'actions visant à accroître le financement de l'adaptation.** Il existe des politiques d'adaptation plus larges qui ne ciblent pas les institutions financières ou qui ne modifient pas les mesures d'incitation tarifaires. Les investissements publics, qu'ils soient nationaux ou internationaux, demeurent essentiels, même pour appuyer la conception



**Aucune politique ou réforme de politique n'est facile, ni du point de vue de l'introduction, ni du point de vue de la mise en œuvre.** Il est impératif de veiller à la mise en œuvre juste et équitable de nouvelles politiques ou mesures d'atténuation appropriées vis-à-vis des effets distributifs néfastes, ainsi que de financer les efforts visant à parvenir à un consensus social autour de la nécessité d'adaptation et de balisage de voies vers la résilience climatique. Il reste en outre nécessaire de poursuivre les efforts et le soutien en matière de réforme du climat des investissements et de l'environnement des affaires, afin de faciliter l'adoption de politiques budgétaires et financières d'adaptation au climat.

**Le présent rapport a été rédigé par Charlene Watson**, avec les contributions précieuses, tout au long de la conception et de la production de ce document, de Diego Borrero Magaña, Will McFarland, Richard McNally, Sarah Weiss et Yan Chen (GIZ), Stefano Capodagli, Miguel Campo Llopis (UE), aidés par Adam Pilsbury.

Ce document fait partie intégrante d'une série de rapports portant sur les investissements climato-intelligents dans les pays ACP. Pour des compléments d'information sur les autres rapports, consultez le site [www.icr-facility.eu](http://www.icr-facility.eu).

### À propos de la Facilité ICR

La Facilité ICR est cofinancée par l'Union européenne (UE), l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP) dans le cadre du 11e Fonds européen de développement (FED), conjointement avec le ministère allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) et le British Council. Elle est mise en œuvre par la GIZ, le British Council, Expertise France, et SNV.

La Facilité ICR soutient les parties prenantes publiques et privées des États ACP dans l'amélioration de leur climat de l'investissement et de leur environnement des affaires via une concertation public-privé. La Facilité appuie les interventions spécifiques et ciblées à l'échelle sectorielle, de l'ensemble de l'économie et des chaînes de valeur, par le biais d'un soutien technique d'une durée pouvant aller jusqu'à 90 jours, en fonction des demandes. Elle contribue également au renforcement des institutions nationales et infranationales de financement du développement, ainsi qu'au recensement et à la diffusion des bonnes pratiques pour l'amélioration de l'environnement des affaires et du climat de l'investissement.

**Pour plus de précisions concernant la Facilité ICR ou pour adresser une demande de soutien technique, consultez :**

[www.icr-facility.eu](http://www.icr-facility.eu)

## 6. RÉFÉRENCES

- African Risk Capacity (nd). *Fact Sheet: Extreme Climate Facility (XCF)*. African Risk Capacity. Accessible à l'adresse : [https://unfccc.int/files/cooperation\\_support/financial\\_mechanism/long-term\\_finance/application/pdf/xcf\\_fact\\_sheet.pdf](https://unfccc.int/files/cooperation_support/financial_mechanism/long-term_finance/application/pdf/xcf_fact_sheet.pdf)
- Aleksandrova, M et Costella, C. (2021). *Reaching the poorest and most vulnerable: addressing loss and damage through social protection*. Environmental Sustainability, Volume 50, 121-128. Accessible à l'adresse : <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S187734352100049X?via=ihub>
- Allan, A.V., Bahadur, Venkatramani, S. et Soundarajan, V. (2019). *The Role of Domestic Budgets in Financing Climate Change Adaptation*. Rotterdam et Washington, DC. Accessible à l'adresse : <https://gca.org/reports/the-role-of-domestic-budgets-in-financing-climate-change-adaptation/>
- Banque des règlements internes (BRI) (2021). *Stress-testing banks for climate change – a comparison of practices*. Banque des règlements internationaux. Accessible à l'adresse : <https://www.bis.org/fsi/publ/insights34.pdf>
- Banque d'Angleterre (2021). *The Bank of England's climate-related financial disclosure 2021*. Banque d'Angleterre. Accessible à l'adresse : <https://www.bankofengland.co.uk/prudential-regulation/publication/2021/june/climate-related-financial-disclosure-2020-21>
- Banque mondiale (2021). *State and Trends of Carbon Pricing 2021*. Washington, DC. Accessible à l'adresse : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35620>
- Banque mondiale (2020). *Developing a National Green Taxonomy: A World Bank Guide*. Banque mondiale. Accessible à l'adresse : <http://documents1.worldbank.org/curated/en/953011593410423487/pdf/Developing-a-National-Green-Taxonomy-A-World-Bank-Guide.pdf>
- Banque mondiale (2019a). *Fiscal Policies for Development and Climate Action*. Washington DC: Banque mondiale. Accessible à l'adresse : <http://documents.worldbank.org/curated/en/340601545406276579/Fiscal-Policies-for-Development-and-Climate-Action>
- Banque mondiale (2019b). *Agriculture Finance Diagnostic: Zambia*. Banque mondiale. Accessible à l'adresse : <https://documents1.worldbank.org/curated/en/241301582041593315/pdf/Agriculture-Finance-Diagnostic-Zambia.pdf>
- Banque mondiale (2019c). *Action Plan on Climate Change Adaptation and Resilience: Managing Risks for a More Resilient Future*. Banque mondiale. Accessible à l'adresse : <http://documents1.worldbank.org/curated/en/519821547481031999/The-World-Bank-Groups-Action-Plan-on-Climate-Change-Adaptation-and-Resilience-Managing-Risks-for-a-More-Resilient-Future.pdf>
- Banque mondiale (2019d). *Doing More with Less: Smarter Subsidies for Water Supply and Sanitation*. Banque mondiale. Accessible à l'adresse : <https://www.worldbank.org/en/topic/water/publication/smarter-subsidies-for-water-supply-and-sanitation>
- Banque mondiale (2018). *The state of social safety nets 2018*. Banque mondiale. Accessible à l'adresse : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29115>
- Banque mondiale (2013). *World Development Report 2014. Risk and Opportunity. Managing Risk for Development*. Banque mondiale, Washington DC. Accessible à l'adresse : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16092>
- Bingler, J. et Colesanti Senni, C. (2020). *Taming the Green Swan: How to improve climate-related financial risk assessments*. ETH. Accessible à l'adresse : <https://www.research-collection.ethz.ch/bitstream/handle/20.500.11850/428321/WP-20-340.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Bolton, P., Despres, M., Pereira Da Silva, L.A., Samana, F. et Svartzman, R. (2020). *Central banking and financial stability in the age of climate change*. Banque des règlements internationaux. Accessible à l'adresse : <https://www.bis.org/publ/othp31.pdf>
- Buckle, S., Ellis, J., Aguilar, A. et al. (2020). *Addressing the COVID-19 and climate crises: potential economic recovery pathways and their implications for climate change mitigation, NDCs and broader socio-economic goals*. OCDE/AIE Documents du groupe d'experts sur le changement climatique, OCDE, Paris. Accessible à l'adresse : <https://doi.org/10.1787/50abd39c-en>
- Buhr, B., Donovan, C., Kling, G., Lo, Y. Murinde, V., Pullin, N. et Volz, U. (2018). *Climate Change and the Cost of Capital in Developing Countries*. PNUE. Accessible à l'adresse : <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/26007>
- Busch, J. et Mukherjee, A. (2017). *Encouraging state governments to protect and restore forests using ecological fiscal transfers: India's tax revenue distribution reform*. Center for Global Development, Washington DC. Accessible à l'adresse : <https://www.cgdev.org/publication/encouraging-state-governments-protect-and-restore-forests-using-ecological-fiscal>
- Campiglio, E., Dafermos, Y., Monnin, P., Ryan-Collins, J., Schotten, G. et Tanaka, M. (2018). *Climate change challenges for central banks and financial regulators*. Nature Climate Change, 8(6), 462–468. Accessible à l'adresse : <https://doi.org/10.1038/s41558-018-0175-0>
- Campiglio, E. (2016). Beyond Carbon Pricing: The role of banking and monetary policy in financing the transition to a low-carbon economy. *Ecological Economics*. Accessible à l'adresse : <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0921800915001056>
- Canales Trujillo, N., Nguyet Hong, V.X. et Whitley, S. (2015). *Mapping current incentives and investment in Vietnam's water and sanitation sector: informing private climate finance*. ODI et IEM. Accessible à l'adresse : <https://cdn.odi.org/media/documents/9642.pdf>
- Cantu, C., Cavallino, P., De Fiore, F. et Yetman, J. (2021). A global database on central banks' monetary responses to COVID-19. Banque des règlements internationaux. Accessible à l'adresse : <https://www.bis.org/publ/work934.pdf>
- CARE (2014). *Facing Uncertainty: the value of climate information for adaptation, risk reduction and resilience in Africa*. CARE Climate Change. Accessible à l'adresse : [https://careclimatechange.org/wp-content/uploads/2014/08/C\\_Comms\\_Brief.pdf](https://careclimatechange.org/wp-content/uploads/2014/08/C_Comms_Brief.pdf)
- Caribbean Catastrophic Risk Insurance Facility (2020). *CCRIF SPC Annual Report 2018-2019*. Accessible à l'adresse : <https://www.ccrif.org/en/publications/annual-report/ccrif-spc-annual-report-2018-2019>
- Carter, L. (2020). *The Ecosystem of Private Investment in Climate Action*. Programme des Nations unies pour le développement, New York. Accessible à l'adresse : <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/climate-and-disaster-resilience-/private-investment-in-climate-action.html>
- Climate Bonds Initiative (CBI) (2019). *Climate Resilience Principles: A framework for assessing climate resilience investments*. CBI. Accessible à l'adresse : <https://www.climatebonds.net/files/page/files/climate-resilience-principles-climate-bonds-initiative-20190917-.pdf>
- Climate Policy Initiative (2019). *Global Landscape of Climate Finance*. Climate Policy Initiative, London. Accessible à l'adresse : <https://www.climatepolicyinitiative.org/publication/global-landscape-of-climate-finance-2019/>

- Climate Transparency (2020). Climate Transparency Report: Comparing G20 Climate Action and Responses to the COVID-19 Crisis. Climate Transparency. Accessible à l'adresse : <https://www.climate-transparency.org/wp-content/uploads/2020/11/Climate-Transparency-Report-2020.pdf>
- Daugbjerg, C. et Feindt, P. (2017). *Post-exceptionalism in public policy: transforming food and agricultural policy*. Journal of Public Policy. Accessible à l'adresse : <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1334081>
- Davies, M., Leavy, J., Mitchell, T. et Tanner, T. (2008). *Social Protection and Climate Change Adaptation*. Commission on Climate Change, Suède. Accessible à l'adresse : <https://gsdrc.org/document-library/social-protection-and-climate-change-adaptation/>
- Dikau S, Volz U. (2020). *Central Bank Mandates, Sustainability Objectives and the Promotion of Green Finance*. SOAS Department of Economics Working Paper No. 232. London: SOAS. Accessible à l'adresse : <https://econpapers.repec.org/paper/soawpaper/232.htm>
- Eckstein et al. (2020). *Global Climate Risk Index 2020. Who Suffers Most from Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2018 and 1999 to 2018*. Germanwatch. Accessible à l'adresse : <https://www.germanwatch.org/en/17307>
- EU (s.d.). *Case study: Ethiopia's Safety Net Programme Enhances Climate Change Resilience of Vulnerable Populations*. Union européenne. Accessible à l'adresse : [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjg0uuB9fvyAhWp\\_rslHQTICH4QFnoECAQQAQ&url=https%3A%2F%2Feuropa.eu%2Fcapacity4dev%2Ffile%2F85929%2Fdownload%3Ftoken%3D682qSO9K&usg=AOvVaw1tj0t5q5y0Y-OFCvN\\_LV5\\_](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjg0uuB9fvyAhWp_rslHQTICH4QFnoECAQQAQ&url=https%3A%2F%2Feuropa.eu%2Fcapacity4dev%2Ffile%2F85929%2Fdownload%3Ftoken%3D682qSO9K&usg=AOvVaw1tj0t5q5y0Y-OFCvN_LV5_)
- EU (2018). *Feasibility study on options to step up action against deforestation: Inventory of existing EU policies, legislation and initiatives addressing the drivers of deforestation and degradation*. Accessible à l'adresse : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5f15470c-2bf2-11e8-b5fe-01aa75ed71a1/language-en>
- EU Technical Expert Group on Sustainable Finance (EU TEG) (2020). *Taxonomy: Final report of the Technical Expert Group on Sustainable Finance*. EU Technical Expert Group on Sustainable Finance. Accessible à l'adresse : [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business\\_economy\\_euro/banking\\_and\\_finance/documents/200309-sustainable-finance-teg-final-report-taxonomy\\_en.pdf?idU=2](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200309-sustainable-finance-teg-final-report-taxonomy_en.pdf?idU=2)
- EU Technical Expert Group on Sustainable Finance (EU TEG) (2019). *Financing A Sustainable European Economy: using the taxonomy*. EU Technical Expert Group on Sustainable Finance. Accessible à l'adresse : [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business\\_economy\\_euro/banking\\_and\\_finance/documents/190618-sustainable-finance-teg-report-using-the-taxonomy\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/190618-sustainable-finance-teg-report-using-the-taxonomy_en.pdf)
- Fankhauser, S. et Schmidt-Traub, G. (2011). *From adaptation to climate-resilient development: The costs of climate-proofing the Millennium Development Goals in Africa*. Climate and Development, 3:2, 94-113. Accessible à l'adresse : <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17565529.2011.582267>
- Feridun, M. et Güngör, H. (2020). *Climate-Related Prudential Risks in the Banking Sector: A Review of the Emerging Regulatory and Supervisory Practices*. Sustainability 12(13), 5325, Accessible à l'adresse : <https://doi.org/10.3390/su12135325>
- Fonds vert pour le climat (2020). *Catalysing action and finance for country adaptation priorities*. GCF in Brief: Adaptation Planning. GCF. Accessible à l'adresse : [https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-brief-adaptation-planning\\_1.pdf](https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-brief-adaptation-planning_1.pdf)

- Galt, H., Chagas, T., Trouwloon, D., Hermann, B., Bravo, F. et Streck, C. (2021). *Shifting finance towards sustainable land use: aligning public incentives with the goals of the Paris Agreement*. Climate Focus, ODI et SDSN. Accessible à l'adresse : <https://s3.amazonaws.com/feldactiontracker.org/green-finance/Shifting+Finance+Main+Report+Low+Res.pdf>
- Godard, O (2008). *Climate modelling for policy-making: How to represent freedom of choice and concern for future generations?* Interdisciplinary Science Reviews, 33, 51-69. Accessible à l'adresse : <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1179/030801808X260004>
- Gramkov, C. (2020). *Green Fiscal Policies: An armoury of instruments to recover growth sustainably*. ECLAC Brazil. Accessible à l'adresse : <https://www.cepal.org/en/publications/45418-green-fiscal-policies-armoury-instruments-recover-growth-sustainably>
- Hallegate, S., Brandon, C., Damania, R., Lang, Y., Roome, J., Rozenberg, J. et Tall, A. (2018). *The economics of (and obstacles to) aligning development and climate change adaptation*. Global Commission on Adaptation. Accessible à l'adresse : [https://gca.org/wp-content/uploads/2018/10/18\\_WP\\_GCA\\_Economics\\_1001\\_final.pdf](https://gca.org/wp-content/uploads/2018/10/18_WP_GCA_Economics_1001_final.pdf)
- Hansen, J., Hellin, J., Rosenstock, T., Fisher, E., Cairns, J., Stirling, C. et Campbell, B. (2019). Climate risk management and rural poverty reduction. *Agricultural Systems*, 172, 28–46. Accessible à l'adresse : <https://doi.org/10.1016/j.agsy.2018.01.019>
- Hepburn, C., O'Callaghan, B., Stern, N. et al. (2020). *Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?* Oxford: Oxford Review of Economic Policy, 36, S359–S381. Accessible à l'adresse : <https://doi.org/10.1093/oxrep/graa015>
- ICMA (2021). *Green Bond Principles. Voluntary Process Guidelines for Issuing Green Bonds*. The Green Bond Principles, ICMA. Accessible à l'adresse : <https://www.icmagroup.org/assets/documents/Sustainable-finance/2021-updates/Green-Bond-Principles-June-2021-140621.pdf>
- IDB (2019). *What is the contingent credit facility?* IDB blog. Accessible à l'adresse : <https://blogs.iadb.org/caribbean-dev-trends/en/what-is-the-contingent-credit-facility/>
- IMF (2019). *Climate Change and Financial Risk: Central Banks and Financial Regulators are Starting to Factor in Climate Change*. IMF. Accessible à l'adresse : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2019/12/climate-change-central-banks-and-financial-risk-grippa.htm>
- INSPIRE (2020). *A Toolbox of Sustainable Crisis Response Measures for Central Banks and Supervisors. Second Edition: Lessons from Practice*. INSPIRE. Accessible à l'adresse : [https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2020/11/INSPIRE-toolbox\\_-2nd-Edition-1.pdf](https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2020/11/INSPIRE-toolbox_-2nd-Edition-1.pdf)
- Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES) (2021). *Tackling the Biodiversity and Climate Crises Together and Their Combined Social Impacts*. Accessible à l'adresse : <https://www.ipbes.net/events/launch-ipbes-ipcc-co-sponsored-workshop-report-biodiversity-and-climate-change>
- IPCC (2018). *Summary for Policymakers*. In: Global warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. World Meteorological Organization, Genève, Suisse. Accessible à l'adresse : [https://report.ipcc.ch/sr15/pdf/sr15\\_spm\\_final.pdf#page=16](https://report.ipcc.ch/sr15/pdf/sr15_spm_final.pdf#page=16)
- Labonte, M. (2020). 'Who Regulates Whom? An Overview of the U.S. Financial Regulatory Framework'. Accessible à l'adresse : <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R44918/>

- Locke, A. et Lowe, A. (2021). Repurposing Public Support to Agriculture: a Review. Climate Focus, ODI and SDSN. Accessible à l'adresse : <https://s3.amazonaws.com/feldactiontracker.org/green-finance/Shifting+Finance+Input+Paper+Low+Res.pdf>
- Longhurst, D., Evans, S., Connolly, D., Lung, F., McCord, A., Allan, S., Plichta (2021). *What are future financing options for shock responsive social protection? A technical primer*. Social Protection Approaches to COVID-19 Expert Advice Service (SPACE), DAI Global UK Ltd, Royaume-Uni. Accessible à l'adresse : [https://socialprotection.org/sites/default/files/publications\\_files/SPACE\\_Financing%20SRSP%20Full%20Version%20%281%29.pdf](https://socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/SPACE_Financing%20SRSP%20Full%20Version%20%281%29.pdf)
- Martinez-Diaz, L., Sidner, L. et McClamrock, J. (2019). The Future of Disaster Risk Pooling for developing countries: Where do we go from here? World Resources Institute. Accessible à l'adresse : <https://www.wri.org/research/future-disaster-risk-pooling-developing-countries-where-do-we-go-here>
- McFarland (2021). *Investment Climate Reform and the adaptation 'finance gap': Mobilising private investment for climate adaptation in African, Caribbean and Pacific countries*. Facilité ICR. Accessible à l'adresse : <https://www.icr-facility.eu/mobilising-private-investment-for-climate-adaptation-in-african-caribbean-and-pacific-countries>
- McNally, R. et Watson, C. (2021). *Priority actions to support ACP country businesses to deliver climate change adaptation and the role of international capital*. Facilité ICR. Accessible à l'adresse : <https://www.icr-facility.eu/supporting-businesses-to-deliver-climate-change-adaptation-in-acp-countries-priority-actions-and-the-role-of-international-capital>
- Mechler, R., Mochizuki, J. et Stigler, S.H. (2016). *Disaster Risk Management and Fiscal Policy: Narratives, tools, and evidence associated with assessing fiscal risk and building resilience*. Groupe de la Banque mondiale. Accessible à l'adresse : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/24209>
- Moessa, L., Van Gelder, J. W., Steinweg, T. et Piotrowski, M. (2020). *Financing Deforestation Increasingly Risky Due to Tightening Regulatory Frameworks*. Chain Reaction Research. Accessible à l'adresse : <https://chainreactionresearch.com/wp-content/uploads/2020/02/Financing-Deforestation-Increasingly-Risky-Due-to-Regulatory-Frameworks.pdf>
- Moody's Investors Service (2017). *Sovereigns – Global, Small island credit profiles resilient to near-term climate shocks, but climate trends pose longer-term risks*. Moody's Investors Service. Accessible à l'adresse : [https://www.moody.com/research/Moodys-Medium-term-climate-change-vulnerabilities-factored-into-small-island--PR\\_376346](https://www.moody.com/research/Moodys-Medium-term-climate-change-vulnerabilities-factored-into-small-island--PR_376346)
- New Climate Economy (nd). *The Sustainable Infrastructure Imperative: Financing for better growth and development*. New Climate Economy. Accessible à l'adresse : <https://www.un.org/pga/71/wp-content/uploads/sites/40/2017/02/New-Climate-Economy-Report-2016-Executive-Summary.pdf>
- Network for Greening the Financial system (NGFS) (2019). *First Comprehensive Report. A Call for Action: Climate Change as a Source of Financial Risk*. NGFS. Accessible à l'adresse : <https://www.ngfs.net/en/first-comprehensive-report-call-action>
- Norman, M., Darko, E., Whitley, S., Bawakyillenuo, S. et Nyamedor, F. (2016). *Mapping current incentives and investment in Ghana's agriculture sector: lessons for private climate finance*. London: ODI. Accessible à l'adresse : <https://cdn.odi.org/media/documents/10709.pdf>
- OCDE (2012). *Mobilising investment in low-carbon, climate resilient infrastructure*. OCDE, Paris. Accessible à l'adresse : <https://www.greengrowthknowledge.org/research/mobilising-investment-low-carbon-climate-resilient-infrastructure>

- OCDE (2015). *Fiscal policy and growth, why, what and how?* OCDE et FMI. Accessible à l'adresse : <https://www.oecd.org/g20/topics/framework-strong-sustainable-balanced-growth/G20-2015-Ankara-Fiscal-policy-and-long-term-growth-OECD-IMF-September.pdf>
- OCDE (2018). *Climate-resilient infrastructure*. OCDE. Accessible à l'adresse : <https://www.oecd.org/environment/cc/policy-perspectives-climate-resilient-infrastructure.pdf>
- OCDE (2020). *Developing Sustainable Finance Definitions and Taxonomies: A Brief for Policy Makers*. OCDE. Accessible à l'adresse : <http://www.oecd.org/environment/developing-sustainable-finance-definitions-and-taxonomies-134a2dbe-en.htm>
- OCDE (2021). *Climate Change and Long-term Fiscal Sustainability*. OCDE, Paris. Accessible à l'adresse : <https://www.oecd.org/gov/budgeting/scoping-paper-on-fiscal-sustainability-and-climate-change.pdf>
- Park, H. et Kim, J.D. (2020). *Transition towards green banking: role of financial regulators and financial institutions*. Asian Journal of Sustainability and Social Responsibility. 5. Accessible à l'adresse : <https://doi.org/10.1186/s41180-020-00034-3>
- Parlement européen (2020). *First pillar of the common agricultural policy (CAP): II – Direct payments to farmers*. Fact Sheets on the European Union. Accessible à l'adresse : [www.europarl.europa.eu/factsheets/en](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en)
- Searchinger, T., Malins, C., Dumas, P., Baldock, D., Glauber, J., Jayne, T., Huang, J. et Marenia, P. (2020). *Revising Public Agricultural Support to Mitigate Climate Change*. Accessible à l'adresse : <https://www.ifpri.org/publication/revising-public-agricultural-support-mitigate-climate-change>
- Singh, C. et al. (2018). *The Utility of weather and climate information for adaptation decision-making: current uses and future prospects in Africa and India*. Climate and Development, 10:5, 389-405. Accessible à l'adresse : <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/17565529.2017.1318744>
- South Africa National Treasury (2021). *WORKING DRAFT: Draft Green Finance Taxonomy. Version 1.5. June 2021*. South Africa National Treasury. Accessible à l'adresse : <https://sustainablefinanceinitiative.org.za/wp-content/uploads/2021/06/Draft-Green-Finance-Taxonomy.pdf>
- South Africa Treasury (2020). *Financing a sustainable economy*. South Africa Treasury. Accessible à l'adresse : <http://www.treasury.gov.za/publications/other/Sustainability%20technical%20paper%202020.pdf>
- Tenzing, J.D. (2019). *Integrating social protection and climate change adaptation: A review*. WIREs Climate Change, 11. Accessible à l'adresse : <https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/wcc.626>
- United Nations Environment Programme (UNEP) (2021). *Adaptation Gap Report 2020*. UNEP. Accessible à l'adresse : <https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2020>
- UNEP-FI (2016). *Demystifying Adaptation Finance for the Private Sector*. UNEP Finance Initiative (UNEP FI) and the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ). Accessible à l'adresse : <https://www.unepfi.org/publications/climate-change-publications/demystifying-adaptation-finance-for-private-sector/>
- UNEP Inquiry (2017). *Green Finance Progress Report*. Accessible à l'adresse : <https://www.unep.org/resources/report/green-finance-progress-report>
- UNFCCC (2021 forthcoming). *Biennial Assessment and Overview of Climate Finance Flows*. UNFCCC.
- UNFCCC (2018). *Biennial Assessment and Overview of Climate Finance Flows*. UNFCCC. Accessible à l'adresse : <https://unfccc.int/BA-2018>

- UNFCCC (2015). *Synthesis report on the aggregate effect of the intended nationally determined contributions*. UNFCCC. Accessible à l'adresse : <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/07.pdf>
- UNFCCC (2010). *Report of the Conference of the Parties on its fifteenth session, held in Copenhagen from 7 to 19 December 2009. Addendum. Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its fifteenth session FCCC/CP/2009/11/Add.1, 2010*. UNFCCC. Accessible à l'adresse : <https://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>
- USAID and Climate Focus (nd). *Policy Brief: Increasing CSA Investment through fiscal incentives. Feed the Future*. Accessible à l'adresse : [https://www.climatefocus.com/sites/default/files/brief\\_2\\_-\\_increasing\\_csa\\_investment\\_through\\_fiscal\\_incentives.pdf](https://www.climatefocus.com/sites/default/files/brief_2_-_increasing_csa_investment_through_fiscal_incentives.pdf)
- Volz, U., P. Knaack, J. Nyman, L. Ramos et J. Moling (2020). *Inclusive Green Finance: From Concept to Practice*. Kuala Lumpur and London: Alliance for Financial Inclusion and SOAS, University of London. Accessible à l'adresse : [https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/2020-12/AFI\\_IGF\\_SOAS\\_3December.pdf](https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/2020-12/AFI_IGF_SOAS_3December.pdf)
- Watson, C. (2021). *Climate consistent finance flows in the agriculture, forestry and other land use sector: A framework for reporting on article 2.1.c of the Paris Agreement*. Climate Focus, ODI and SDSN. Available at: <https://s3.amazonaws.com/feldactiontracker.org/green-finance/Shifting+Finance+Reporting+Framework+Low+Res.pdf>
- Watson C., Robertson, M. et Ramdin A. (2020). *Assessment and overview of climate finance in Antigua and Barbuda. Department of Environment, Antigua and Barbuda*. Supported by the UNFCCC Needs Based Finance Project. Accessible à l'adresse : <https://unfccc.int/documents/231984>
- Watson, C. et Nakhooda, S. (2016). *Adaptation Finance and the Infrastructure agenda*. ODI, London. Accessible à l'adresse : [https://cdn.odi.org/media/documents/Adaptation\\_finance\\_and\\_the\\_infrastructure\\_agenda.pdf](https://cdn.odi.org/media/documents/Adaptation_finance_and_the_infrastructure_agenda.pdf)
- Whitley et al. (2018). *Making finance consistent with climate goals: insights for operationalising Article 2.1.c of the UNFCCC Paris Agreement*. ODI, WRI, E3G and RMI. Accessible à l'adresse : <https://odi.org/en/publications/making-finance-consistent-with-climate-goals-insights-for-operationalising-article-21c-of-the-unfccc-paris-agreement/>
- Winkler, H. (2017). *Reducing Energy Poverty through Carbon Tax Revenues in South Africa*. *Journal of Energy in Southern Africa* 28(3): 12-26. Accessible à l'adresse : <http://dx.doi.org/10.17159/2413-3051/2017/v28i3a2332>
- Woolf, D., Stefan, J., Milne, E., Easter, M., DeGloria, S., Solomon, D. et Lehmann J. (2015). *Climate Change Mitigation Potential of Ethiopia's Productive Safety-Net Program (PSNP)*. Cornell University. Accessible à l'adresse : <https://ecommons.cornell.edu/handle/1813/41296>
- World Meteorological Organization (WMO) (2019). *2019 State of Climate Services*. WMO. Accessible à l'adresse : [https://library.wmo.int/doc\\_num.php?explnum\\_id=10089](https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=10089)
- World Meteorological Organization (WMO) (2016). *Climate Services for Supporting Climate Change Adaptation: Supplement to the Technical Guidelines for the National Adaptation Plan Process*. WMO. Accessible à l'adresse : [https://library.wmo.int/doc\\_num.php?explnum\\_id=7936](https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=7936)

## MARQUE ÉDITORIALE

La Facilité ICR a apporté son soutien à la production de cette publication. Elle est cofinancée par l'Union européenne (UE), l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP) dans le cadre du 11e Fonds européen de développement (FED), conjointement avec le ministère allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) et le British Council. La Facilité ICR est mise en œuvre par la GIZ, le British Council, Expertise France, et SNV. La publication de cet ICRapport a été dirigée par SNV. Le contenu de la publication est l'unique responsabilité de l'auteur·e et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'UE, de l'OEACP, du BMZ, ou des autres partenaires d'exécution.

La Facilité ICR soutient les pays et les institutions régionales de l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP) dans leur processus de concertation public-privé visant à créer un climat de l'investissement plus propice et durable.

### ÉDITRICE :

Facilité ICR  
Rond-Point Robert Schuman 6 / 7<sup>e</sup> étage 1040 Bruxelles – Belgique  
[www.icr-facility.eu](http://www.icr-facility.eu)

### AUTEURES :

Charlene Watson

### CONCEPTION / MISE EN PAGE :

Atelier Loewentor GmbH, Darmstadt & Luis Liceaga

### CITATION SUGGÉRÉE :

Watson, Charlene. 2021. « Vers des politiques budgétaires et financières d'adaptation au changement climatique et de renforcement de la résilience climatique des pays ACP », série de rapports de la Facilité pour la réforme du climat de l'investissement, Facilité ICR, Bruxelles.

### LIENS URL :

La responsabilité du contenu des liens vers les sites externes cités dans cette publication est invariablement celle de leurs éditeur·rice·s respectif·ive·s. La Facilité ICR se dissocie expressément de ce contenu.

Bruxelles, mai 2022

## FACILITÉ POUR LA RÉFORME DU CLIMAT DE L'INVESTISSEMENT

DES QUESTIONS ? NOUS CONTACTER.

### Facilité ICR

Rond-Point Robert Schuman 6 / 7<sup>e</sup> étage  
1040 Bruxelles  
Belgique

### CONTACTEZ-NOUS :

[info@icr-facility.eu](mailto:info@icr-facility.eu)  
[in /icr-facility](https://www.linkedin.com/company/icr-facility)

### VISITEZ-NOUS EN LIGNE :

[▶ ICR Facility](https://www.youtube.com/watch?v=ICR-Facility)  
[www.icr-facility.eu](http://www.icr-facility.eu)