



# Aperçu du PNA : Des financements publics nationaux pour la mise en œuvre des PNA

## Brève synthèse II

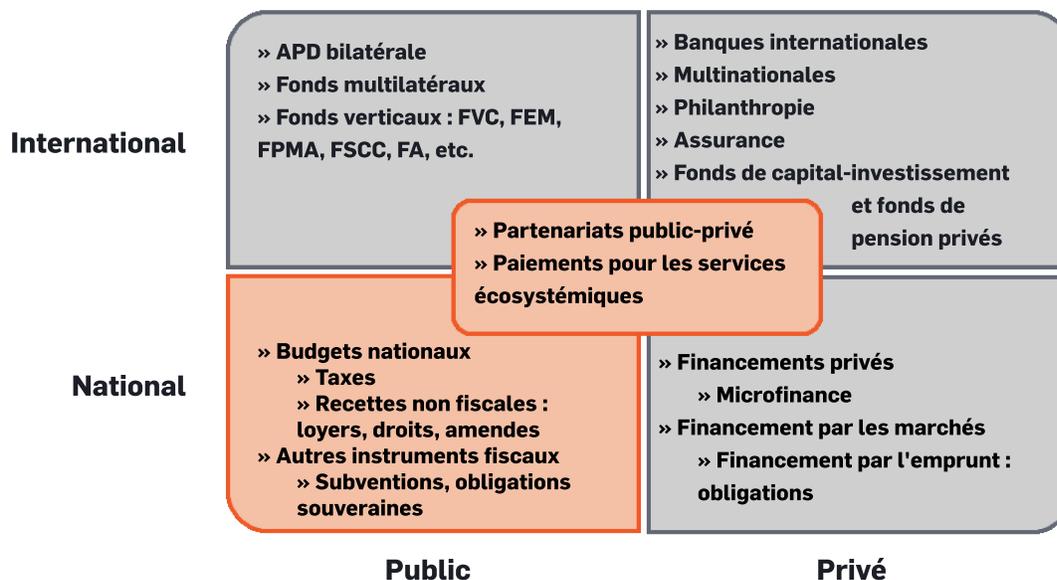
Cette *brève synthèse* présente le thème du recours aux financements publics nationaux pour la mise en œuvre des processus de Plan national d'adaptation (PNA). Plusieurs autres synthèses de la série « **Aperçus du PNA** » fournissent des informations supplémentaires sur les approches suivies par différents pays en matière d'utilisation des ressources publiques nationales pour mettre en œuvre les PNA.

Le Forum de discussion autour de sujets ciblés organisé par le Réseau mondial de PNA sur le thème « *Financement des PNA : options pour la mise en œuvre* » a exploré le vaste éventail de sources et de mécanismes de financement qui peuvent être employés pour appuyer la mise en œuvre des PNA. Le graphique 1 présente une synthèse de ces options, y compris les financements publics nationaux, les financements publics internationaux et les financements privés.



On a jusqu'à présent accordé moins d'attention aux financements nationaux — en partie parce qu'un grand nombre des pays les plus vulnérables au changement climatique ne disposent pas de flux de revenus solides où puiser pour financer les mesures d'adaptation requises. Cependant, nous savons que les pays en développement investissent déjà dans des mesures qui les aideront à s'adapter au changement climatique, même si celles-ci ne sont pas nécessairement désignées comme telles. Il s'agit par exemple d'investissements dans des secteurs comme l'agriculture et les infrastructures, qui permettent aux agriculteurs et aux bâtiments de mieux résister aux risques climatiques. Nous ne voulons pas suggérer que les pays en développement devraient compter sur les financements nationaux pour répondre à tous leurs besoins d'adaptation, mais la budgétisation et les financements nationaux peuvent contribuer à assurer la prévisibilité des ressources disponibles pour mettre en œuvre les priorités d'adaptation identifiées par le biais du processus de PNA, et ce, dans les différents secteurs et à tous les niveaux de gouvernement, à moyen et à long terme. L'intégration de l'adaptation dans la budgétisation et les financements nationaux peut également renforcer l'accès aux financements internationaux pour le climat en montrant l'engagement du gouvernement, l'appropriation nationale et l'existence d'un financement de contrepartie.

**Graphique 1 : Options de financement pour la mise en œuvre des PNA**



Cette brève synthèse présente trois aspects clés du recours aux financements publics nationaux pour la mise en œuvre des PNA : les points d'entrée dans le processus d'établissement des budgets nationaux, la génération de ressources financières nationales à l'aide d'instruments fiscaux et le suivi du financement de l'adaptation. Bien que ces questions puissent être reliées aux autres grandes catégories du financement pour la mise en œuvre des PNA illustrées au graphique 1, cette brève synthèse met l'accent sur la manière dont ces aspects concernent tout particulièrement les financements publics nationaux.

## **Budgétisation pour l'adaptation sur l'ensemble des secteurs dans le processus de PNA**

Comme pour toute stratégie ou tout plan national, la mise en œuvre des priorités et des mesures identifiées par le biais des PNA nécessite un plan de financement et l'allocation de fonds correspondante dans le budget national. Il faut notamment planifier des investissements en faveur des interventions d'adaptation et prévoir des dépenses récurrentes relatives à l'entretien et au fonctionnement afin d'inscrire les investissements de départ dans la durée.

Pour cette raison, il importe d'intégrer l'adaptation aussi bien dans les procédures de planification que dans celles de budgétisation. En règle générale, le cycle de planification et de budgétisation comporte des éléments de moyen terme et des éléments annuels : les

plans de moyen à long terme, comme les stratégies de développement, qui intègrent les priorités d'adaptation peuvent servir à éclairer les allocations de fonds prévues dans un cadre de dépenses à moyen terme. Un cadre de dépenses à moyen terme peut ensuite orienter les budgets sectoriels annuels, qui, dans l'idéal, doivent refléter la nécessité d'affecter les fonds qui pourraient s'avérer nécessaires pour la mise en œuvre des priorités d'adaptation, en plus des fonds dont le secteur a besoin pour assurer son fonctionnement habituel.

Si l'on veut que l'adaptation soit prise en compte dans les cycles budgétaires nationaux, il faut que les acteurs des différents ministères et organismes collaborent : ceux qui travaillent dans les ministères chargés des secteurs sensibles au climat doivent comprendre les liens qui existent entre les priorités d'adaptation de leur secteur et le budget national, tandis que les ministères chargés de la planification et des finances doivent comprendre le coût et l'importance de la mise en œuvre des mesures d'adaptation. Dans le cadre de son processus de PNA, le Togo répond à ce défi de plusieurs façons, notamment en préparant un guide pratique sur l'intégration du changement climatique dans les différentes étapes de son cycle de planification et de budgétisation. Ce guide — fruit de la collaboration entre les ministères togolais de l'Environnement et de la Planification — s'adresse aux responsables de la planification des différents ministères de tutelle des secteurs sensibles au climat. Il leur fournit des conseils expliquant, étape par étape, comment aborder la question de l'adaptation dans leurs programmes et budgets.<sup>1</sup>

## Encadré 1 : Financements publics nationaux pour la mise en œuvre au niveau infranational

La mise en œuvre des priorités d'adaptation identifiées par le biais des processus de PNA nécessite souvent la prise de mesures aux niveaux infranational, municipal et local. Les fonds nationaux sont un des mécanismes que les pays utilisent pour canaliser les financements intérieurs nationaux jusqu'au niveau local.<sup>ii</sup> C'est notamment le cas du Fonds philippin pour la survie du peuple (People's Survival Fund, PSF), créé en 2012. Il fournit 1 milliard de pesos philippins par an pour financer les programmes et les projets d'adaptation menés à l'échelle locale par les unités de gouvernement local et des organisations non gouvernementales locales.<sup>iii</sup> Le PSF reçoit un financement annuel du budget intérieur national pour ses activités de base, auquel peuvent venir s'ajouter des contributions sous forme de dons, de subventions ou autres.

## Générer des recettes intérieures pour l'adaptation : les instruments fiscaux

Les gouvernements peuvent recourir à tout un éventail d'instruments fiscaux connus pour générer des recettes et promouvoir les changements de comportement en réformant les systèmes d'incitation. L'affectation des recettes provenant d'instruments fiscaux comme les taxes, la réforme des subventions ou les obligations vertes à des fins d'adaptation peut permettre d'accroître les ressources financières intérieures disponibles pour l'adaptation. Le tableau 1 ci-dessous présente quelques exemples de différents instruments fiscaux et de leur potentiel en matière de financement de l'adaptation.



Instrument fiscal	Impact	Exemple de potentiel pour le financement de l'adaptation
<b>Taxes, frais ou droits</b>	L'augmentation du prix d'un bien ou d'un service modifie les incitations et génère des recettes pour le gouvernement.	Le Costa Rica utilise une partie des recettes provenant de sa taxe sur les carburants pour mettre en œuvre ses politiques d'adaptation, en particulier l'approche d'adaptation basée sur les écosystèmes que le pays applique pour la protection des forêts et de l'eau. <sup>iv</sup>
<b>Subventions (réforme)</b>	Les subventions font passer une partie du coût d'un bien ou d'un service du consommateur au contribuable ; la réforme remettrait ce coût à la charge du consommateur.	L'Indonésie a réduit ses subventions aux combustibles fossiles, affectant les 16 milliards de dollars US ainsi dégagés à des secteurs comme les infrastructures, l'eau, l'assainissement et la santé. Ces fonds pourraient être utilisés pour couvrir les coûts supplémentaires de l'adaptation dans ces secteurs sensibles au climat. <sup>v</sup>
<b>Obligations vertes / « obligations climat » souveraines</b>	Générer des recettes en émettant des obligations en faveur de projets qui respectent certaines normes environnementales.	La municipalité de Washington a levé 400 millions de dollars US en émettant des obligations vertes municipales en vue de financer des projets, dont l'élargissement des canalisations d'évacuation des eaux pluviales, qui appuieront l'adaptation à l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des tempêtes. <sup>vi</sup>

## Suivre les ressources financières intérieures employées pour financer l'adaptation

Les résultats du suivi du financement de l'adaptation peuvent appuyer le reporting, la surveillance et le passage en revue dans le processus de PNA, en montrant comment les ressources ont été affectées afin de mettre en œuvre les priorités d'adaptation et d'évaluer les progrès enregistrés, l'efficacité et les lacunes qu'il reste à combler. Le suivi des ressources publiques nationales utilisées pour l'adaptation est aussi un moyen important de prouver l'appropriation nationale et l'engagement du pays à agir en vue de réaliser les priorités d'adaptation. L'identification de ce qui participe du financement de l'adaptation est l'une des principales difficultés liées à ce suivi : en effet, comme les considérations relatives à l'adaptation sont étroitement intégrées à la planification du développement ainsi qu'à la planification sectorielle et infranationale, il peut s'avérer difficile de les distinguer et de déterminer les montants qui doivent être considérés comme relevant du financement de l'adaptation et ceux qui relèvent du financement des activités habituelles. Les programmes, les projets et les autres initiatives présentent souvent des avantages en termes d'adaptation, mais ne portent pas nécessairement l'étiquette « adaptation ». Le Kenya a tenté de relever ce défi en élaborant et en mettant en œuvre un système de suivi du financement national de l'adaptation et de l'atténuation : pour cela, il a adapté au contexte kenyan les marqueurs de Rio couvrant le changement climatique, qui sont déjà utilisés par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour suivre les flux internationaux

de l'aide publique au développement liée au climat et ayant pour objectif principal et/ou objectif significatif de lutter contre le changement climatique dans le cadre du soutien apporté aux secteurs sensibles au climat.<sup>viii</sup>

*Un ensemble complémentaire d'aperçus du PNA décrit plus en détail l'expérience de différents pays concernant l'utilisation de financements publics nationaux pour la mise en œuvre des PNA.*

### Notes

<sup>i</sup> Guide stratégique du Togo (à paraître). [Targeted topics: Financing NAPs, options for implementation \(2016\)](#).

<sup>ii</sup> Dazé, A. (2016). [Vertical integration in NAP processes: A guidance note for linking national and sub-national adaptation](#).

<sup>iii</sup> Terton, A. & Price-Kelly, H. (2016) sNAPshot: [Philippines's approach to initiating sector integration of adaptation considerations](#).

<sup>iv</sup> Ledwell, C. (2016). [Financing Adaptation and Resilience through Fossil Fuel Subsidy Reform and Fuel Duty](#).

<sup>v</sup> Gagnon-Lebrun, F. (2016). [Finding money to pay for adaptation : Economic instruments](#).

<sup>vi</sup> Climate Bonds Initiative. (2015). [Bonds and climate change : The state of the market in 2015](#).

<sup>vii</sup> OCDE. (2016). [OECD Statistics on External Development Finance Targeting Environmental Objectives Including the Rio Conventions](#).

Soutien financier de départ apporté par l'Allemagne et les États-Unis.

Secrétariat hébergé par l'Institut international du développement durable



### À propos du Réseau mondial des PNA et de la série d'aperçus

Le Réseau mondial de PNA est un groupe d'individus et d'institutions qui se mettent ensemble dans le but de renforcer l'appui bilatéral au processus des plans nationaux d'adaptation (PNA) dans les pays en développement. Basé sur le partage d'expériences et de connaissances qui se dégagent des activités menées par Réseau mondial de PNA, les aperçus sur le PNA présentent des exemples illustrant les façons dont les pays abordent divers aspects du processus de PNA à l'heure actuelle.

Le Réseau mondial de PNA est soutenu financièrement par le Département d'État des États-Unis et le Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement de l'Allemagne. Les opinions, observations et conclusions dont il est fait état dans ce document sont la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas forcément celles des bailleurs de fonds du Réseau.

[www.napglobalnetwork.org](http://www.napglobalnetwork.org)

✉ [info@napglobalnetwork.org](mailto:info@napglobalnetwork.org)

🐦 @NAP\_Network

📘 @NAPGlobalNetwork

