

# CLIMATE INVESTMENT FUNDS

15 juin 2010

---

**PROGRAMME PILOTE DE PROTECTION CONTRE LES CHOCS CLIMATIQUES (PPCR) :  
MODALITES DE FINANCEMENT**

## **I. Objet du document**

1. En 2009, le Sous-comité du PPCR a approuvé le document du 16 juillet 2009 intitulé « Programming and Financing Modalities for the SCF targeted programs : the Pilot Program for Climate Resilience ». Ce document fournit des orientations en matière de modalités de financement et recommande que les pays et les BMD utilisent l'éventail d'instruments financiers disponibles (subventions, prêts d'investissement, prêts de politique de développement, garanties) et que les financements du PPCR soient dans la mesure du possible associés à ceux d'autres BMD ou partenaires de développement.

2. Les subventions et les prêts concessionnels pourront être offerts pour financer les coûts supplémentaires engagés pour protéger une activité de développement contre les impacts du changement climatique. **Les pays peuvent choisir de ne recevoir que des subventions du PPCR.** Si des prêts concessionnels sont accordés, leur élément de subvention sera suffisant pour couvrir les surcoûts liés à l'intégration du risque climatique et de la résistance aux chocs climatiques dans les activités de développement. Les modalités de financement de ces prêts sont plus favorables que les conditions standard de l'IDA.

3. Le Sous-comité a estimé que les directives de programmation devront continuer d'évoluer afin de préserver la souplesse requise pour faire face aux difficultés susceptibles de se poser durant la mise en œuvre du PPCR. L'Unité administrative des FIC et les BMD ont été invitées à partager les enseignements tirés de l'exécution du programme pour que le Sous-comité puisse réexaminer les procédures de programmation et les modalités de financement. Le présent document tient compte de l'expérience acquise à ce jour dans l'application des directives de programmation du PPCR.

4. Ces modalités de financement seront examinées par le Sous-comité du PPCR à la lumière des enseignements tirés de leur application et les BMD prépareront un rapport au Sous-comité dans un délai de 24 mois à compter du démarrage des opérations d'investissement pour proposer, si nécessaire, toute modification qui permettrait d'accroître l'efficacité du PPCR.

5. Enfin, ce document devrait être examiné en parallèle avec le document PPCR/SC.6/9, intitulé *Proposal for the Allocation of Resources to PPCR Pilots*.

## **II. Coûts et risques supplémentaires liés à l'intégration dans le développement du risque climatique et de la résistance aux chocs climatiques**

6. L'objectif du PPCR est de mettre à l'essai des stratégies visant à intégrer le risque climatique et la résistance aux chocs climatiques dans la planification de base du développement, tout en complétant les autres activités en cours. Les programmes pilotes mis en œuvre au titre du PPCR devraient être dirigés par les pays concernés, s'inscrire dans le prolongement des Programmes nationaux d'action pour l'adaptation au

changement climatique et d'autres stratégies et études-pays pertinentes, et cadrer avec les activités relevant du Fonds pour l'adaptation ou financées par d'autres donateurs. Il s'agit de financer des projets qui puissent être exécutés à brève échéance et qui soient riches d'enseignements pour concevoir des modes de financement de projets d'adaptation à plus grande échelle<sup>1</sup>.

7. Le PPCR a pour objet de faciliter la réalisation des objectifs du SCF en encourageant activement les efforts et les transformations qui visent à concilier l'intégration de la protection contre les effets du changement climatique dans les plans nationaux de développement avec les objectifs de développement durable et de réduction de la pauvreté.

8. Les financements du PPCR couvriront les surcoûts et risques associés à l'intégration du risque climatique et de la résistance aux chocs climatiques dans les activités de base en matière de développement, qui compromettent la viabilité des investissements. Les modalités de financement seront conçues et déployées pour éliminer les obstacles financiers et institutionnels. Les principaux facteurs entraînant des coûts et des risques supplémentaires dans le cadre du développement à l'épreuve du climat sont les suivants :

- a) *Coûts d'investissement accrus* : Bien que les activités de développement bénéficient de financements nationaux et internationaux, l'intégration du risque climatique et de la résistance aux chocs climatiques dans ces activités s'accompagne généralement de coûts d'investissement initiaux plus élevés. Comparé aux activités de développement traditionnel, le coût des activités de développement à l'épreuve du climat dépend donc davantage du coût du capital.
- b) *Difficultés d'accès au capital* : Les responsables de l'élaboration d'activités de développement à l'épreuve du climat peuvent avoir des difficultés à accéder à des capitaux pour financer un projet de développement intégrant le risque climatique et la résistance aux chocs climatiques du fait des exigences associées, généralement plus complexes que pour les projets de développement sectoriels traditionnels, de la faible solvabilité et des incertitudes liées à la variabilité et à la vulnérabilité climatiques à moyen et long termes.
- c) *Risques réels et sentiment de risque associés au changement climatique* : Le changement et la variabilité climatiques augmentent le risque ou le sentiment de risque associés aux interventions de développement traditionnel lorsque les informations et l'expérience sur la manière d'intégrer les facteurs climatiques sont limitées. Ces sentiments peuvent entraîner le rehaussement des exigences en matière de rentabilité et se traduire par une diminution des capitaux disponibles.
- d) *Compétences et informations techniques ou commerciales insuffisantes* : Les personnes qualifiées capables d'intégrer le risque climatique et la résistance aux chocs climatiques dans les activités de développement ne

---

<sup>1</sup> Document de conception du PPCR, novembre 2008

sont pas légion tandis que les bailleurs de fonds et les fonctionnaires disposent rarement d'informations sur les caractéristiques associées au changement et à la variabilité climatiques. Ce déficit de compétences et d'information peut augmenter le sentiment d'incertitude et bloquer les décisions.

- e) *Capacité financière limitée* : Le coût initial des interventions de développement à l'épreuve du climat est un obstacle de taille car leur succès reste incertain dans le contexte du changement climatique, et en particulier de la variabilité climatique.

### **III. Modalités de financement : Principes généraux**

9. Pour promouvoir cet objectif, le PPCR pourra soutenir deux types d'activités :

- a) Il pourra financer des services d'assistance technique afin d'aider les pays à s'appuyer sur les actions en cours à l'échelon national pour intégrer des mesures de protection contre les risques et l'impact du changement climatique dans les plans de développement, les stratégies et les financements élaborés à l'échelon national ou sectoriel.
- b) Il pourra fournir un complément de ressources à l'appui du financement d'un programme d'investissements publics ou privés défini dans le cadre de plans ou de stratégies de développement national ou sectoriel qui intègrent le changement climatique.

10. Il est prévu que le PPCR fournisse des aides supplémentaires pour financer l'intégration du risque climatique et de la résistance aux chocs climatiques dans la planification et les investissements pour le développement, notamment en associant ses subventions et prêts à des conditions très libérales aux financements publics et privés dont dispose le pays.

11. Une proportion considérable des financements du PPCR devrait être octroyée sous forme de subventions. Un pays pilote pourrait également utiliser des prêts supplémentaires à des conditions concessionnelles qui viendraient compléter les sources existantes de financements concessionnels et les ressources nationales pour mieux intégrer la résistance aux impacts du changement climatique dans les priorités de développement existantes.

12. Plusieurs produits financiers (tels que les subventions, les prêts concessionnels et les garanties) seront disponibles au titre du PPCR. Tous les financements du PPCR seront exprimés en dollars US.<sup>2</sup>

13. Le PPCR aura pour caractéristique essentielle de fournir aux BMD les instruments permettant de combiner ses ressources aux financements provenant d'autres

---

<sup>2</sup> Les BMD pourront toutefois libeller les financements du PPCR en accord avec leurs politiques et procédures, à condition qu'elles assument le risque de change.

sources afin d'adapter les modalités au degré de concessionnalité voulu, lequel variera en fonction de facteurs propres aux projets. L'ajout de subventions et d'autres formes de financement concessionnel du PPCR au dispositif de financement pourrait contribuer à débloquer la demande de financement de projets et programmes à l'épreuve du climat. La combinaison des ressources du PPCR et des prêts des BMD pourrait permettre d'augmenter les financements disponibles et de mieux adapter la concessionnalité aux besoins, en la modulant de manière à réaliser des investissements qui, s'il en était autrement, ne verraient pas le jour.

14. Il importe d'éviter que les conditions libérales des financements du PPCR ne déplacent ou remplacent les investissements qui auraient été réalisés dans tous les cas au moyen d'un emprunt consenti aux conditions du marché, ou d'un prêt ou des garanties classiques d'une BMD. Les financements du PPCR devraient être conçus de manière à limiter au maximum la distorsion des marchés et ne pas avoir un effet dissuasif sur l'investissement privé.

15. Il est proposé que le PPCR fournisse aux banques multilatérales de développement (BMD) un ensemble de formules possibles de financement mixte, qui tiennent compte des différents besoins des pays clients et des interventions liées aux programmes. Le PPCR pourrait par exemple cofinancer des prêts et des subventions des BMD ou fournir, à des conditions plus libérales, des financements complémentaires à l'appui de nouvelles composantes d'opérations d'investissement en cours. Les subventions d'assistance technique du PPCR pourraient compléter les investissements ou les politiques de développement en appuyant des tâches spécifiques liées à leur préparation et à leur mise en œuvre (telles que les mécanismes institutionnels, les méthodes de recrutement et les ressources techniques, physiques ou financières des principaux organismes). Les ressources du PPCR permettraient ainsi de relever le niveau de concessionnalité du financement global du projet et d'obtenir d'autres ressources pour les projets. L'élaboration des mécanismes de cofinancement à mettre en œuvre peut être relativement peu onéreuse lorsqu'elle est pleinement intégrée au processus de préparation et de supervision des projets adopté par les BMD.<sup>3</sup>

16. Le PPCR peut cofinancer des projets par le biais de divers instruments financiers utilisés par les BMD pour les prêts d'investissement et de politique de développement. Ces instruments pourraient ainsi :

- a) Appuyer la création, la réhabilitation et l'entretien de l'infrastructure économique, sociale et institutionnelle, une gestion de l'eau et des terres et des systèmes agricoles plus résistante aux chocs climatiques, et un accès amélioré aux informations sur le climat ;

---

<sup>3</sup> Outre les gains de productivité liés au partage des coûts de préparation, d'estimation et de supervision des projets, la combinaison avec les opérations des BMD offre d'autres avantages, notamment : 1) l'intégration totale avec la concertation des BMD sur les mesures nationales et sectorielles ; et 2) l'application des pratiques des BMD en matière d'assurance de la qualité et de gestion des risques.

- b) Fournir un soutien échelonné à des programmes de développement à long terme grâce à une série de prêts faisant fond sur les enseignements tirés des prêts antérieurs de la série ;
- c) Renforcer les capacités institutionnelles ;
- d) Fournir des ressources à long terme aux institutions financières locales pour financer les besoins réels d'investissement sectoriel ;
- e) Fournir des prêts ou subventions à décaissement rapide pour aider un emprunteur/bénéficiaire à répondre à des besoins réels ou anticipés de financement du développement par le biais d'un programme d'actions publiques et institutionnelles ; et
- f) Fournir des prêts ou des subventions en vue de l'investissement dans des projets publics et privés devant tenir compte des risques et des impacts associés au changement et à la variabilité climatiques.

#### **IV. Modalités de financement concernant la participation du secteur public**

17. Les programmes stratégiques de résistance aux chocs climatiques (SPCR) ont pour objet d'intégrer le risque climatique et la résistance aux chocs climatiques dans les investissements de développement et comprennent différents éléments étroitement liés. Le panachage subvention/crédit sera déterminé lors de la soumission du SPCR par le pays participant.

18. Les fonds du PPCR utilisés pour les initiatives du secteur public s'efforceront d'éviter les distorsions du marché et l'éviction du secteur privé. Les tarifs et la structure des fonds du PPCR ne doivent pas avoir pour effet d'évincer les financements commerciaux ou de susciter des attentes irréalistes sur le marché. Les fonds du PPCR serviront au contraire à mobiliser le secteur privé en permettant la réalisation de projets et d'investissements, qui ne verraient pas le jour autrement, en stimulant ces investissements grâce à la concessionnalité.

#### **Subventions**

19. Un pays peut choisir de ne recevoir que des subventions du PPCR. Cette section décrit l'utilisation des subventions.

#### ***Subventions destinées aux activités de préparation***

20. Les subventions du PPCR peuvent être utilisées pour les *activités de préparation* suivantes :

- a) Préparation du programme stratégique de résistance aux chocs climatiques (phase 1), si nécessaire.
- b) Préparation de projets cofinancés par le PPCR.

21. *Préparation de programmes stratégiques de résistance aux chocs climatiques (SPCR)* : Le PPCR peut fournir des financements destinés à la préparation de

programmes stratégiques dans les pays ne réunissant pas les conditions de base pour le faire.

22. Le montant maximum d'une subvention au titre de la préparation d'un SPCR sera fixé à 1,5 million de dollars. Une demande de subvention destinée à la préparation d'un SPCR pourra être soumise au Sous-comité du PPCR. La proposition de Phase 1 devrait fournir des informations détaillées sur le plan de travail et le budget associés, et être soumise par le ou les pays participants au Sous-comité du PPCR par le biais de l'Unité administrative des FIC.

23. *Subventions destinées à la préparation de projets* : Les subventions destinées à la préparation de projets ont pour objet de permettre l'élaboration d'un projet ou programme d'investissement de bonne facture en finançant les études de faisabilité et les travaux d'analyse et de conception y afférents. Elles pourraient également permettre de financer les consultations, les ateliers et les formations en rapport avec la préparation des projets ou programmes.

24. Les subventions du PPCR destinées à la préparation de projets ou de programmes ne seront pas plafonnées. Les fonds destinés à des subventions de ce type seront inclus dans l'enveloppe demandée pour le SPCR.

25. Les demandes de subventions destinées à la préparation de projets devraient être incluses dans le SPCR et le Sous-comité du PPCR devrait approuver le financement demandé lorsqu'il approuve le SPCR. L'Annexe A définit les modalités d'approbation et de gestion des subventions du PPCR au titre de la préparation des SPCR et des projets.

***Subventions destinées à des programmes/projets d'investissement du secteur public***

26. Les subventions du PPCR peuvent être affectées de diverses manières en tant que capital de départ pour appuyer l'intégration du risque climatique et de la résistance aux chocs climatiques dans les activités de développement. Ces subventions comprennent le soutien au développement des capacités et à l'analyse ou la formulation de politiques concernant le risque climatique et la résistance aux chocs climatiques, en particulier lorsque le financement par le secteur public national est limité. Le besoin de renforcement des capacités et d'assistance technique sera probablement élevé dans les projets pilotes du PPCR.

27. Presque tous les secteurs économiques d'un pays sont touchés, dans une plus ou moins large mesure, par les impacts du changement et de la variabilité climatiques. Et les pays dont l'économie repose essentiellement sur l'utilisation des ressources naturelles sont les plus touchés. Il s'agit dans la majorité des cas de pays à faible revenu et faible capacité, qui ont du mal à mobiliser un capital national suffisant pour répondre à leurs besoins essentiels en matière de développement. D'autres pays ayant un meilleur accès aux marchés des capitaux sont souvent confrontés à l'insuffisance des connaissances nationales sur la manière d'intégrer le risque climatique et la résistance aux chocs climatiques dans les activités classiques de développement, telles que le développement de l'infrastructure, la santé publique, l'agriculture et l'hydroélectricité. Alors que les

investissements dans certains de ces secteurs pourront avoir des retombées économiques positives, cela ne sera pas toujours le cas.

28. L'accès au financement dans le secteur ciblé est donc particulièrement important lors de la sélection de l'intervention la plus appropriée :

- a) *Diminuer les coûts (y compris les coûts de financement) par des subventions d'équipement et dons*, visant à réduire les coûts de financement qui sont utilisés pour abaisser le coût d'un projet de développement devant intégrer les risques climatiques et la résistance aux chocs climatiques. Les subventions d'équipement peuvent prendre la forme de fonds de co-investissement, classiques dans le cas de projets de démonstration, ou de dégrèvements, plus courants dans le cas du développement des marchés. Des subventions pourraient également être déployées pour constituer des capitaux d'amorçage, des prêts à long terme ou à faible taux d'intérêt, et des programmes de garantie de prêt dans le pays pilote, afin de surmonter le problème d'un accès limité au capital, des prêts à court terme, des taux d'intérêt élevés et des exigences strictes en matière de garanties qui ne correspondent pas nécessairement aux besoins de projets de développement à l'épreuve du climat.
- b) *Préserver les recettes ou réduire la volatilité des recettes en incluant le risque climatique et la résistance aux chocs climatiques* dans les secteurs économiquement viables mais risquant de perdre des recettes du fait des impacts du changement et de la variabilité climatiques.

29. Les subventions du PPCR seront également utilisées pour financer les volets de gestion des connaissances des projets d'investissement. L'Encadré 1 décrit les objectifs et la portée de l'assistance du PPCR dans ce domaine.

### **Encadré 1. Subvention de volets de projets portant sur la gestion des connaissances**

Le programme proposé du FIC en matière de gestion des connaissances repose sur *l'inclusion de volets de gestion des connaissances subventionnés par les FIC dans chaque projet financé par les FIC*. La subvention pourrait comprendre une rémunération fixe dans le cadre de chaque projet financé par les FIC (dont le montant proposé s'élève à 250 000 \$). Elle a pour objet de veiller à ce que les opérations des FIC tirent le meilleur parti possible des expériences et leçons retenues de la mise en œuvre de projets, partagent ces leçons avec les parties prenantes locales et contribuent au renforcement du capital de connaissances des FIC. Les pays partenaires doivent pour cela recevoir des incitations par le biais de subventions spéciales.

La préparation de ces volets de gestion des connaissances pourrait être globalement définie comme faisant partie du processus normal de préparation des projets avec le soutien des équipes de projets des BMD et les subventions des FIC destinées à la préparation des projets. Ces volets devraient en principe aborder *trois éléments de base* : i) communication avec les parties prenantes locales, y compris les organisations de la société civile et le secteur privé, au sujet des activités, résultats et leçons des projets ; ii) saisie des leçons pendant le processus de mise en œuvre des projets ; et iii) partage de ces leçons avec les autres partenaires nationaux

des FIC.

Dans le cadre de la mise en œuvre des projets, les organismes d'exécution locaux devraient élaborer plus avant les trois éléments ci-dessus avec la participation des parties prenantes locales et le concours des subventions des FIC associées. Aucun modèle fixe ne serait prévu dans ce cadre, pour pouvoir tenir compte des conditions et priorités locales. Chaque volet de gestion des connaissances devrait être assorti de résultats identifiables devant être inclus dans le plan de suivi du projet.

Certains éléments des volets de gestion des connaissances devraient être liés aux plateformes des FIC à l'échelle des programmes en matière d'accès et de partage de l'information et des connaissances. L'équipe de soutien aux programmes de l'Unité administrative des FIC répondrait à cette exigence et fournirait les orientations et la formation nécessaires aux équipes nationales chargées des projets.

Les équipes de projets des BMD devraient, dans le cadre de leurs activités courantes de supervision des projets, examiner les progrès dans la mise en œuvre des volets d'apprentissage des FIC et travailler avec les entités locales de mise en œuvre des projets pour aider ces volets à atteindre leurs objectifs.

La mise en œuvre de ces volets de projets sur la gestion des connaissances produira des informations sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. Ces expériences et leçons doivent être consignées pour être intégrées à la conception des volets de gestion des connaissances des projets futurs. Chaque équipe de projet devrait donc partager, avec d'autres équipes chargées de projets des FIC, les expériences et leçons tirées de la mise en œuvre des volets de gestion des connaissances. D'efficaces mécanismes de partage pourraient être élaborés pour les programmes du FTP, du PPCR, du FIP et du SREP.

Source : CIF Knowledge Management – Creating the Capacity to Act (CTF-SCF/TFC.4/4, mars 2010).

## **Prêts concessionnels**

30. Les BMD peuvent fournir une aide financière dans le cadre du PPCR par le biais : a) de prêts à des États ; b) de prêts à des États, rétrocédés à des entités infranationales (y compris des entreprises d'État) ; ou c) de prêts à des entités infranationales<sup>4</sup>. Au plan juridique, un prêt du PPCR entre dans la même catégorie qu'un prêt consenti par une BMD au titre d'un projet (en d'autres termes si le prêt de la BMD n'est pas garanti, celui du PPCR ne le sera pas non plus, et si le prêt de la BMD est garanti, celui du PPCR le sera aussi). Les critères d'évaluation préalable généralement appliqués par les BMD prennent en considération le risque de crédit, en évaluant la solvabilité de l'emprunteur, la viabilité financière, la gouvernance institutionnelle, et les mesures de sauvegarde contre les emprunts irresponsables.

---

<sup>4</sup> Les entités infranationales seraient admises à bénéficier d'une aide financière par le guichet du secteur public ou du secteur privé en fonction de la source de l'aide multilatérale complémentaire. Les financements du PPCR peuvent également être accordés à des organes ad hoc mis en place soit par le secteur privé soit en partie par le secteur privé et par l'État pour exécuter un projet, avec droits de recours limités, lorsque les ressources affectées au projet proviennent d'entités publiques. Ces entités seraient admises à bénéficier d'une aide financière par le guichet du secteur public ou du secteur privé en fonction de la source de l'aide multilatérale complémentaire.

31. Conformément à leur pratique courante, les BMD ne cherchent pas à obtenir de garantie ni de sûreté sur des prêts accordés par le PPCR à des États souverains. Si un prêt du PPCR est octroyé à une entité infranationale, le pays membre devra le cas échéant garantir la subvention ou le prêt lorsque les crédits consentis par la BMD à ladite entité nécessitent une telle garantie.

***Circonstances des pays et admissibilité à des prêts concessionnels***

32. Les circonstances financières et macroéconomiques des pays diffèrent selon les projets pilotes sélectionnés. Alors que seulement un seul pays PPCR est actuellement habilité à obtenir un prêt auprès de BMD dans des conditions standard, d'autres peuvent uniquement accéder à des crédits subventionnés par le biais de divers guichets, d'autres sont admissibles au titre du cycle d'assistance à leur stratégie nationale, dans le cadre des modalités de financement et de l'enveloppe convenues à intervalles réguliers avec les BMD pour un panachage de crédits et de subventions, et d'autres sont uniquement admissibles à des subventions. **Le risque de surendettement des pays devrait être évalué** dans ce contexte. Il est proposé que les risques soient évalués en suivant les pratiques de l'IDA et des banques régionales de développement, c'est-à-dire en analysant la capacité d'endettement soutenable prospective des pays. Cette analyse de l'IDA est fondée sur le cadre conjoint FMI-Banque mondiale d'évaluation de la capacité d'endettement soutenable pour les pays à faible revenu. Le cadre de l'IDA traduit ensuite ces cotes de risque de surendettement en « feux de signalisation », qui déterminent à leur tour la part de subventions et de crédits fortement concessionnels accordés par l'IDA à chaque pays : un risque élevé ou surendettement (feu rouge) correspond à 100 % de subventions, un risque intermédiaire (feu orange) à 50 % de subventions et 50 % de crédits, et un risque faible (feu vert) à des 100 % de crédits et aucune subvention.

***Conditions d'octroi des prêts pour les projets du secteur public***

33. Les conditions privilégiées suivantes sont proposées pour l'octroi de prêts destinés à des projets du secteur public. Il est proposé que le Sous-comité du PPCR examine ces conditions lorsqu'une expérience aura été acquise dans l'élaboration de programmes et de projets du PPCR.

	Maturité	Délai de grâce	Remboursement du principal Années 11 à 20	Remboursement du principal Années 20 à 40	Frais de gestion pour les années 10 à 11 a)	Élément de subvention b)
<b>Crédit</b>	40	10	2 %	4 %	0,10 %	75 %

a) Les frais de gestion sont imputés au solde décaissé et non remboursé du prêt. Les paiements au titre du remboursement du principal et des frais de gestion sont effectués chaque semestre au profit du fonds fiduciaire du PPCR. Les frais de gestion sont comparables à un taux d'intérêt.

b) L'élément de subvention est calculé selon la méthode de l'IDA (hypothèses : 6,33 % de taux d'escompte pour les prêts soumis à des conditions rigoureuses ; 6,43 % de taux d'escompte pour les prêts soumis à des conditions libérales ; remboursements par tranches semestrielles ; période de décaissement de 8 ans)

34. Dans le droit fil de l'objectif consistant à simplifier les modalités d'administration des prêts et d'instruction des projets, il est proposé que le PPCR adopte des conditions

financières uniformes, et non des conditions qui varient d'un pays, d'un projet ou d'une BMD à l'autre. L'augmentation ou la diminution de la part du financement concessionnel du PPCR qui rentre dans le plan de financement global permettrait de moduler l'élément de subvention en fonction du pays, du secteur et du projet.

## **Garanties**

35. Les instruments de garantie servent à améliorer les conditions applicables à l'investissement dans des projets ou aux prêts contractés pour les financer, en atténuant les risques que les prêteurs et les investisseurs ne seraient pas désireux et capables d'accepter. Les ressources du PPCR peuvent être dégagées sous forme de garanties pour promouvoir des projets et programmes liés au risque climatique et à la résistance aux chocs climatiques qui, en d'autres circonstances, n'attireraient pas suffisamment de capitaux. Les BMD peuvent utiliser le produit des opérations menées dans le cadre du PPCR pour émettre des garanties conformément à leurs politiques concernant l'admissibilité des bénéficiaires, les types d'investissement admis, la durée maximale des prêts et les montants maximums à accorder. Bien que la garantie puisse être structurée de diverses manières, les présentes directives visent à définir les paramètres généraux devant orienter les BMD dans la conception des propositions qui font appel aux garanties et à des mécanismes similaires d'atténuation des risques.

36. Les BMD évalueront si les instruments d'atténuation des risques pourraient efficacement et rationnellement faciliter la mobilisation de capitaux empruntés pour financer le projet, en venant se substituer ou s'ajouter au soutien du PPCR en matière de prêt. Les instruments d'atténuation des risques doivent également être envisagés si l'État ou l'entité infranationale n'est pas en mesure de contracter un emprunt aux conditions nécessaires à la viabilité financière du projet ou d'attirer des financements sans aide, ou s'il semble y avoir un risque lié à la technologie à appliquer.

## **Allocation pour frais à verser aux BMD pour les programmes et projets du secteur public**

37. Les allocations pour frais versées aux BMD sont destinées à les rembourser pour le personnel, les consultants, les déplacements et les coûts connexes supplémentaires liés à l'élaboration, l'évaluation préalable, l'appui à l'exécution, la supervision et l'établissement des rapports des projets.

38. Il est proposé qu'un système simplifié soit utilisé pour déterminer ces allocations pour frais pour chaque projet et programme du secteur public et que ces allocations soient approuvées lorsqu'un plan d'investissement est avalisé par le Sous-comité.

39. Il est par ailleurs proposé que le même système soit utilisé pour tous les programmes cibles du SCF. Une proposition, reposant sur l'expérience des BMD en matière de préparation et de supervision de projets dans le cadre de leurs activités de financement ordinaires, est à l'examen par les BMD. Elle sera soumise au Sous-comité lorsqu'elle aura été adoptée par les BMD.

## **V. Modalités de financement concernant la participation du secteur privé**

40. Les BMD s'efforceront d'utiliser des fonds du PPCR dans les marchés du secteur privé où le profil risque/rendement des premiers intervenants du projet initial n'est pas équilibré (lorsque le retour sur investissement des projets initiaux ne compense pas les bailleurs de fonds pour les risques encourus) mais où le profil risque/rendement des projets futurs devrait à terme être suffisant pour encourager l'investissement privé en l'absence de subventions (lorsque les risques diminuent du fait des résultats des projets antérieurs, et lorsque les coûts baissent et les rendements augmentent du fait des antécédents qui facilitent la mise en œuvre des projets). Compte tenu de la probabilité que certaines interventions du PPCR soient lancées à un stade initial de développement, le décalage entre les premières interventions et la viabilité à long terme sera probablement plus long avec le PPCR.

41. Chaque pays, secteur et projet étant confronté à un ensemble d'obstacles spécifiques, les financements du PPCR ne seront pas proposés de façon uniforme à toutes les entreprises du secteur privé mais seront adaptés aux obstacles particuliers identifiés dans chaque projet et chaque intervention. On trouvera ci-après une description des principaux types d'instruments du PPCR susceptibles d'être structurés pour s'attaquer aux obstacles de développement ainsi que des principes d'utilisation des fonds du PPCR dans les investissements du secteur privé pour s'attaquer aux obstacles particuliers identifiés dans chaque projet et chaque intervention.

42. Il est vraisemblable que les financements concessionnels seront privilégiés dans le cas de projets générateurs de recettes. Le degré de concessionnalité devrait être modifié en fonction des recettes anticipées du projet, qui dépendent en partie des risques commerciaux et techniques.

### **Principes relatifs à l'utilisation des fonds du PPCR dans les investissements du secteur privé**

43. Les fonds du PPCR utilisés dans les investissements du secteur privé devront se conformer aux principes ci-dessous.

44. *Concessionnalité minimale* : Les BMD s'efforceront de fournir la concessionnalité minimale nécessaire pour catalyser les projets et les programmes dans un secteur donné. Sur la base de ce principe, les fonds du PPCR seront structurés au cas par cas pour éliminer les obstacles particuliers identifiés dans chaque projet ou programme. Le montant et les conditions du financement du PPCR offerts à un client seront déterminés par la BMD et le client en fonction d'une utilisation efficace et efficiente des ressources du PPCR et de la BMD. Un effort sera fait pour quantifier les coûts supplémentaires supportés par les premiers intervenants sur le marché et les comparer avec l'élément de subvention inclus implicitement dans les conditions de financement offertes, mais la dynamique propre au pays, au secteur et à l'entreprise

concernés aura une incidence sur le montant de la concessionnalité qu'une entreprise acceptera pour entreprendre le projet. Le montant correct de la concessionnalité<sup>5</sup> dépend en grande partie des besoins du client, des conditions du marché et des négociations, ainsi que de la non-circulation de l'information entre les entreprises et sur le marché. Les BMD utiliseront toujours une concessionnalité minimale pour permettre la réalisation des projets et justifieront le montant de concessionnalité demandé dans chaque demande de financement PPCR.

45. *Éviter les distorsions et les effets d'éviction* : Les tarifs et la structure des fonds du PPCR ne doivent pas avoir pour effet d'évincer les financements commerciaux ou de susciter des attentes irréalistes sur le marché. Les fonds du PPCR serviront au contraire à mobiliser le secteur privé en permettant la réalisation de projets et d'investissements, qui ne verraient pas le jour autrement, en stimulant ces investissements grâce à la concessionnalité.

46. *Effet de levier* : Les fonds du PPCR seront utilisés de manière à catalyser et maximiser les financements fournis par les BMD et les organismes bilatéraux ainsi que les financements commerciaux des projets et programmes. Un rôle essentiel du PPCR consistera à débloquer les crédits des BMD et du secteur privé en faveur des investissements dans l'adaptation au changement climatique et à stimuler les investissements durables en cours dans ces secteurs au-delà des investissements initiaux du PPCR.

47. *Viabilité financière* : Les programmes du PPCR seront mis en œuvre de manière à maximiser leurs chances de rester financièrement viables à long terme, lorsque les fonds du PPCR ne seront plus disponibles ou auront été utilisés. Le projet ou programme devrait au moins permettre de réduire de façon substantielle les besoins de financement de projets similaires futurs, après les quelques projets initiaux financés par le PPCR.

### **Instruments du PPCR concernant le secteur privé**

48. La participation du secteur privé offrira des avantages publics et privés. Les subventions du secteur privé pourront par exemple être justifiées lorsqu'elles ont des effets de démonstration évidents offrant des avantages dépassant le cadre de l'entreprise. Des avantages publics de ce type profiteront aux collectivités ou contribueront au développement du marché. Les financements du PPCR destinés au secteur privé couvriront les subventions et les prêts concessionnels.

49. On trouvera ci-après une description des types d'instruments du PPCR (liste non exhaustive) susceptibles d'être structurés pour s'attaquer aux obstacles identifiés dans

---

<sup>5</sup> On évalue le caractère concessionnel (ou élément de subvention) d'un investissement du PPCR en calculant la différence entre les paiements d'intérêts commerciaux hypothétiques et les paiements d'intérêts effectifs au titre du PPCR pendant la durée du prêt, en utilisant le taux d'actualisation correspondant à la courbe pertinente des instruments à coupon zéro dans la monnaie considérée et en divisant par le montant du financement du PPCR. S'agissant des produits non liés à la dette, les paiements d'intérêts sont remplacés dans ce calcul par les paiements au titre des investissements (commissions de garantie, par exemple).

chaque cas et justifier l'utilisation des fonds du PPCR dans les investissements du secteur privé.

### **Subventions**

50. Les subventions aux investissements peuvent être utilisées pour diminuer les coûts par le biais de réductions et augmenter les recettes ou réduire la volatilité par des paiements axés sur les résultats pour rendre un projet résistant aux chocs climatiques.

### **Prêts concessionnels**

51. Le PPCR offrira des financements concessionnels à des projets et programmes du secteur privé susceptibles d'être reproduits à l'avenir sans nouvelles subventions. Les conditions et structures de chaque investissement financier seraient déterminées au cas par cas en fonction des obstacles particuliers identifiés. Ces obstacles pourraient inclure :

- a) Les coûts élevés encourus par les premiers intervenants (surcoûts liés au fait d'être parmi les premiers à mettre en œuvre un projet dans un secteur donné, soumis à de nouvelles réglementations, ou de travailler avec des systèmes inédits) ; ils pourraient également inclure des surcoûts liés à l'absence d'économies d'échelle avec la nouvelle technologie ;
- b) Des structures concessionnelles de tarification et de remboursement peuvent compenser ces coûts et rendre bancables des projets initiaux à la trésorerie incertaine ;
- c) Risque réel et sentiment de risque. Les titres de créance subordonnée peuvent atténuer les risques pour les bailleurs de fonds qui, en d'autres circonstances, ne financeraient pas le projet ;
- d) Risques et problèmes de coûts associés.

### **Garanties et partage des risques**

52. Les produits de garantie et de partage des risques sont généralement utilisés pour les mêmes raisons dans les secteurs public et privé, à savoir pour atténuer les risques et améliorer les conditions d'investissement (équilibre risque/rendement) pour les projets de marché initiaux. Le PPCR s'efforcerait d'utiliser ces produits pour atténuer les risques au cours du cycle du projet, dans l'objet d'établir un bilan qui susciterait à l'avenir des investissements privés sans le besoin de subventions ou de mesures d'atténuation des risques.

53. Ces produits peuvent s'adresser à des établissements financiers accordant des prêts à des projets d'adaptation climatique en assumant une part des risques du nouveau portefeuille d'investissement.

## **Allocation pour frais à verser aux BMD pour les programmes et projets du secteur privé**

54. *Allocation budgétaire spécifique pour frais d'exécution et de supervision* : La teneur et la complexité des projets du secteur privé variant d'une opération à l'autre, un budget spécifique doit être établi pour la supervision de chaque projet (à titre d'exemple, les coûts de supervision d'un investissement de cinq ans sont généralement inférieurs à ceux d'un investissement de 10 ans). En conséquence, les projets du secteur privé ne doivent pas faire l'objet d'une allocation pour frais correspondant à un pourcentage fixe de leur budget : chaque proposition de projet/programme soumise pour approbation au Sous-comité doit être assortie d'une demande de dotation « sur mesure » destinée à couvrir les coûts de supervision pendant toute la durée du projet. Les coûts spéciaux liés à des exercices complexes de restructuration ou de sortie du marché nécessitent une demande de dotation supplémentaire qui doit être soumise à l'approbation du Sous-comité du PPCR.

55. *L'exécution des projets et sous-projets s'articule autour des étapes suivantes* : Mesures de diligence raisonnable pour les projets et sous-projets ; structure financière, préparation du processus d'approbation et examen ; préparation et négociation des instruments juridiques ; approbation des conseils d'administration ; gestion du décaissement des prêts/de l'aide financière alloués aux projets et sous-projets ; contrôle ou gestion des coûts des activités de renforcement des capacités et de mise en place des produits de gestion des connaissances par les promoteurs des projets et sous-projets ; et engagement et encadrement des consultants.

56. *La supervision des projets et sous-projets s'effectue en plusieurs étapes* : Suivi et établissement des rapports ; visites du site des projets ; négociation et mise en œuvre des dérogations et restructurations ; suivi et évaluation des projets individuels, y compris l'évaluation indépendante des rapports d'achèvement/d'exécution.

## Annexe A

### **Modalités d’approbation et de gestion des subventions du PPCR au titre de la préparation de projets/programmes stratégiques du secteur public et du secteur privé en matière de résistance aux chocs climatiques**

1. Objectifs. Les subventions du PPCR accordées au titre de la préparation de projets ont pour but de constituer un portefeuille d’investissement de qualité en aidant à : i) renforcer le consensus entre les parties prenantes nationales et les partenaires de développement clés ; ii) renforcer la capacité des institutions nationales à bien mener les réformes et définir les priorités ; iii) faire en sorte que les investissements du PPCR se fondent sur un travail d’analyse fiable qui permet d’établir un lien entre les investissements sectoriels pertinents et les stratégies de croissance économique et de réduction de la pauvreté ; et iv) évaluer l’impact des programmes et des projets sur la pauvreté et la situation sociale.
2. Modalités d’exécution. Les activités de préparation financées par des subventions sont généralement exécutées par le bénéficiaire, mais peuvent être exécutées par une BMD si cela est justifié. Toutes les subventions de cette nature sont supervisées par la BMD qui veille à ce qu’elles soient conformes à ses politiques et procédures, notamment ses directives pour la passation des marchés et la gestion financière. La date de clôture des subventions du PPCR ne peut aller au-delà de deux années à compter de la date de signature de l’accord de subvention par la BMD.
3. Activités admises. Les subventions peuvent être utilisées par les pays bénéficiaires pour élaborer des SPCR et préparer les projets que le PPCR cofinance. Les activités suivantes sont admises :
  - a) travaux d’analyse pour éclairer les politiques et les programmes des pays ;
  - b) conception des réformes et préparation des lois et règlements ;
  - c) ateliers de consultation ;
  - d) formation ;
  - e) développement institutionnel ;
  - f) études de faisabilité ;
  - g) évaluations des impacts environnementaux et sociaux ; et
  - h) conception technique<sup>6</sup>, administrative et financière des projets.
4. Le montant maximum d’une subvention du PPCR au titre de la préparation d’un SPCR est fixé à 1,5 million de dollars.
5. Subventions au titre de la préparation de projets. Les subventions au titre de la préparation de projets ne seront pas plafonnées. Le montant de la subvention sera inclus dans les financements du PPCR disponibles pour le SPCR approuvé par le Sous-comité du PPCR mais sera disponible avant l’approbation des financements du projet pour financer les activités de préparation menées par les pays.

---

<sup>6</sup> Notamment en ayant recours à des consultants sur les questions environnementales et sociales.

6. Dépenses autorisées. Les subventions sont utilisées pour couvrir les dépenses suivantes : i) services des consultants, formation au niveau local, ateliers et séminaires ; et ii) dépenses de fonctionnement et matériels de bureau liés à la gestion de l'exécution des activités financées par la subvention à concurrence de 10 % du montant de cette dernière.

7. Dépenses non autorisées. Les dépenses suivantes ne sont pas autorisées : i) salaires des fonctionnaires des pays bénéficiaires recrutés comme consultants ou à tout autre titre ; ii) acquisition de véhicules ; iii) formation à l'étranger et voyages d'études ; et iv) salaires et déplacements des membres du personnel et des consultants des BMD.

8. Réordonnement des activités et réallocation des ressources. Si un réordonnement des activités ou une réallocation des ressources requiert une modification formelle de l'accord de don aux termes de la politique de la BMD, cette dernière cherchera à obtenir l'approbation préalable du Sous-comité du PPCR pour effectuer ladite modification. Si aucune modification n'est requise aux termes de la politique de la BMD, cette dernière peut réordonner les activités ou réallouer les ressources en application de ses procédures et en informera le Sous-comité du PPCR.

9. Annulation de la subvention. Outre les exigences de la BMD concernée en matière d'annulation, le solde de la subvention peut être annulé dans les cas suivants : i) l'accord de subvention n'a pas été signé six mois après l'approbation de la subvention ; ou ii) aucun progrès n'a été observé dans l'exécution, se traduisant par exemple par l'absence de décaissement 12 mois après la signature de l'accord de subvention. La BMD peut approuver des exceptions en cas d'explication satisfaisante, laquelle est rapportée au Sous-comité du PPCR.

10. Déroulement. Les demandes de subventions destinées à la préparation de SPCR doivent être soumises au Sous-comité du PPCR. Une fois la demande approuvée par le Sous-comité, l'autorité compétente de la BMD est autorisée à signer un accord de subvention.

## **Annexe B**

### **Frais engagés par les BMD au titre de l'élaboration et de la supervision des projets du secteur public**

1. Le recouvrement des coûts supportés par les BMD dans le cadre de la gestion du cycle des projets est assuré par le biais des allocations pour frais aux BMD approuvées par le Sous-comité du PPCR. Toutes les allocations pour frais seront payées par le fonds fiduciaire du SCF. Les allocations pour frais versées aux BMD sont destinées à les rembourser pour le personnel, les consultants, les déplacements et les coûts connexes supplémentaires liés à l'élaboration, l'évaluation préalable, l'appui à l'exécution, la supervision et l'établissement des rapports des projets. Les BMD exécutent les tâches suivantes, notamment :

2. Préparation de projets

- a) examen de l'idée de projet ;
- b) renforcement et assurance de la qualité pour satisfaire les normes de qualité initiale ;
- c) gestion des risques ;
- d) évaluation des dispositifs de gestion financière et de passation des marchés des entités d'exécution des projets ;
- e) dialogue avec les pays et évaluation préalable portant sur les politiques sectorielles et les aspects techniques, économiques, financiers, institutionnels, fiduciaires, environnementaux et sociaux des projets ;
- f) préparation et négociation des accords juridiques ; et
- g) approbations par le Conseil.

3. Supervision des projets

- a) établissement des rapports sur l'état d'avancement des projets ;
- b) gestion évolutive de la stratégie et de la conception des projets ;
- c) gestion des décaissements au titre des prêts et des subventions ;
- d) mise en œuvre des systèmes de gestion des projets à risques ;
- e) supervision des activités de suivi et d'évaluation, des mesures de sauvegarde environnementales et sociales, de la passation des marchés et de la gestion financière assurée par l'emprunteur ou le bénéficiaire ;
- f) établissement des rapports de fin d'exécution ; et
- g) évaluation indépendante des rapports de fin d'exécution.

4. D'une manière générale, les financements du PPCR sont combinés à ceux des BMD sans qu'on sente la différence, ce qui permet de réduire sensiblement les coûts de transaction. Les BMD supportent cependant un surcoût lié à la mobilisation des cofinancements du PPCR au profit des clients, aux études préliminaires et à l'établissement des rapports, qu'elles recouvrent grâce aux allocations pour frais qui leur sont versées. Ce surcoût englobe les éléments suivants :

- a) analyse de la conformité aux critères d'investissement du PPCR ;
- b) analyse financière complémentaire pour déterminer le bien-fondé du financement concessionnel du PPCR ;
- c) intégration d'experts en adaptation au changement climatique dans les équipes opérationnelles ;
- d) suivi et évaluation du système d'évaluation des résultats du PPCR ; et
- e) surcoût encouru par les services chargés des questions juridiques, des prêts et de la comptabilité dans le cadre de l'administration des ressources du fonds fiduciaire du SCF.

5. Les BMD présentent au Sous-comité du PPCR un rapport annuel sur les dépenses engagées dans le cadre de l'instruction et de la supervision des projets, sur lequel le Sous-comité peut s'appuyer pour procéder à tout ajustement des allocations pour frais à verser aux BMD.

**Annexe C**  
**Opérations du secteur privé :**  
**Propositions de programmes et de projets et coûts administratifs et de gestion des projets**

1. Les propositions de programmes du secteur privé devraient comprendre des informations pertinentes sur le pays et les programmes. Les BMD qui soumettent une proposition doivent fournir au Sous-comité des informations suffisamment détaillées, tout en s'efforçant de répondre aux attentes de leurs clients. Chaque BMD décide, en fonction de ses propres procédures internes, du moment auquel elle souhaite soumettre une proposition. Toutefois, le programme doit impérativement être approuvé avant l'approbation définitive de la BMD concernée pour le premier sous-projet de la proposition. La demande d'approbation devrait indiquer la modalité de financement proposée pour le projet (subvention, prêt concessionnel, etc.). Cette approbation peut être demandée par le biais d'une décision par courrier du Sous-comité du PPCR.
  
2. *Allocation budgétaire spécifique pour frais d'exécution et de supervision :* La teneur et la complexité des projets du secteur privé variant d'une opération à l'autre, un budget spécifique doit être établi pour la supervision de chaque projet (à titre d'exemple, les coûts de supervision d'un investissement de cinq ans sont généralement inférieurs à ceux d'un investissement de 10 ans). En conséquence, les projets du secteur privé ne doivent pas faire l'objet d'une allocation pour frais correspondant à un pourcentage fixe de leur budget : chaque proposition de projet/programme soumise pour approbation au Comité du Fonds fiduciaire doit être assortie d'une demande de dotation « sur mesure » destinée à couvrir les coûts de supervision pendant toute la durée du projet. Les coûts spéciaux liés à des exercices complexes de restructuration ou de sortie du marché nécessitent une demande de dotation supplémentaire qui doit être soumise à l'approbation du Comité du Fonds fiduciaire.
  
3. *L'exécution des projets et sous-projets s'articule autour des étapes suivantes :* mesures de diligence raisonnable pour les projets et sous-projets ; structure financière, préparation du processus d'approbation et examen ; préparation et négociation des instruments juridiques ; approbation des conseils d'administration ; gestion du décaissement des prêts/de l'aide financière alloués aux projets et sous-projets ; contrôle ou gestion des coûts des activités de renforcement des capacités et de mise en place des produits de gestion des connaissances par les promoteurs des projets et sous-projets ; et engagement et encadrement des consultants ;
  
4. *La supervision des projets et sous-projets s'effectue en plusieurs étapes :* suivi et établissement des rapports ; visites du site des projets ; négociation et mise en œuvre des dérogations et restructurations ; suivi et évaluation des projets individuels, y compris l'évaluation indépendante des rapports d'achèvement/d'exécution.