LES COLLECTIONS DU F3E

ÉTUDE SUR...

Projets de développement accédant aux fonds carbone

Modalités du partage des bénéfices et retombées socio-économiques locales

ÉTUDE TRANSVERSALE

geres
INITIATIVE DÉVELOPPEMENT Association de solidarité internationale
agronomes & vétérinaires sans frontières

F3E
Evaluer • Echanger • Eclairer

Projets de développement accédant aux fonds carbone

Modalités du partage des bénéfices et retombées socio-économiques locales

Septembre 2014

PRÉSENTATIONS DES ORGANISATIONS PARTIES-PRENANTES DE CETTE ÉTUDE

L'étude a été réalisée en 2013, début 2014, par une équipe pluridisciplinaire de consultantes de P3value pour les ONG GERES (Groupe Energies Renouvelables, Environnement et Solidarités), ID (Initiative Développement) et AVSF (Agronomes et Vétérinaires sans Frontières), avec l'accompagnement et le soutien financier du F3E.

Evaluer • Echanger • Eclairer

Ce quatrième numéro d' «ÉTUDE SUR...» est la synthèse de l'étude transversale sur les projets de développement accédant aux fonds carbones. Cette synthèse, ainsi que le rapport complet de l'étude, sont disponibles sur le site du F3E.
www.f3e.asso.fr

People Planet Profit

P3value est un bureau d'étude spécialisé dans le financement de projets environnementaux et sociaux par les marchés de capitaux. Ses études et projets sont le fruit d'un travail en réseau inter-disciplinaire faisant intervenir des spécialistes de formations et origines géographiques diverses. P3value travaille pour des ONG, entreprises ou organismes gouvernementaux.
stephanie.capdeville@p3value.com

Le GERES est une ONG de solidarité internationale qui fut créée en 1976. L'association met en oeuvre des projets en Afrique, Asie et Europe afin de préserver l'environnement, limiter les changements climatiques et leurs conséquences, réduire la précarité énergétique et améliorer les conditions de vie des populations les plus pauvres. Le GERES déploie une ingénierie de développement et une expertise technique spécifique en partenariat avec les communautés et les acteurs locaux.
www.geres.eu

Depuis 20 ans, Initiative Développement (ID) accompagne des communautés défavorisées des pays du Sud en assurant une réponse durable aux besoins de base (santé, eau et assainissement, agriculture, éducation, énergies, développement du territoire...) et en leur donnant les moyens d'agir à travers des structures locales (associations, entreprises, mairies...). Pour cela, l'association s'appuie sur de solides compétences, son expertise et ses résultats avec un souci constant de rigueur, de professionnalisme et d'innovation. ID conduit actuellement 23 programmes dans 8 pays (Haïti, Bénin, Comores, Chine, Togo, Congo, Tchad, Guinée) et appuie également des partenaires via des prestations de service.
www.id-ong.org

Association française de solidarité internationale reconnue d'utilité publique, Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières agit depuis plus de 30 ans avec les communautés paysannes des pays en développement pour résoudre la question alimentaire. L'association met à leur service les compétences de professionnels de l'agriculture, de l'élevage et de la santé animale: aide technique, financière, formation, accès aux marchés... Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières mène plus de 80 programmes de coopération dans 20 pays d'Amérique Centrale et du Sud, d'Asie et d'Afrique, au côté des sociétés paysannes pour lesquelles l'activité agricole et d'élevage reste un élément fondamental de sécurisation alimentaire et de développement économique et social.
www.avsf.org

SOMMAIRE

ÉTUDE TRANSVERSALE
PROJETS DE DÉVELOPPEMENT ACCÉDANT AUX FONDS CARBONE: MODALITÉS DU PARTAGE DES BÉNÉFICES ET RETOMBÉES SOCIO-ÉCONOMIQUES LOCALES

PRÉAMBULE ..... P. 6

PARTIE 1 ..... P. 7
LE MÉCANISME DE LA FINANCE CARBONE

- EN GUISE D'INTRODUCTION: QUELQUES ACTEURS ET CONCEPTS CLÉS
- MISE EN PERSPECTIVE DES MARCHÉS DE CONFORMITÉ ET DES MARCHÉS VOLONTAIRES
- PRÉSENTATION DES STANDARDS UTILISÉS PAR LES PROJETS ÉTUDIÉS

PARTIE 2 ..... P.12
LA MOBILISATION DE REVENUS DES MARCHÉS CARBONE POUR LES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT: INTÉRÊTS ET LIMITES

LES MARCHÉS CARBONE NE PEUVENT PAS FINANCER L'INTÉGRALITÉ D'UN PROJET

LES PROJETS CARBONE PERMETTENT UNE STRUCTURATION SUR LE LONG TERME

- L'INSCRIPTION SUR LE LONG TERME (DANS LA CONTINUITÉ)
- DES EXIGENCES LOURDES DE FORMULATION ET DE MONITORING
- UN RÔLE CLÉ D'EFFET DE LEVIER POUR LE DÉPLOIEMENT DES PROJETS À GRANDE ÉCHELLE

LES IMPACTS SUR L'INGÉNIERIE DE PROJET NE DOIVENT PAS ÊTRE SOUS-ESTIMÉS

PARTIE 3 ..... P.23
COMBIEN ÇA COÛTE ?

DES COÛTS SIGNIFICATIFS POUR LE DÉMARRAGE QUI NÉCESSITENT L'ACCÈS À UN PRÉ-FINANCEMENT

UN COÛT ADDITIONNEL DURANT LE DÉPLOIEMENT DU PROJET ?

PARTIE 4.....P.27
LA PRIORITÉ AUX RETOMBÉES POUR LES COMMUNAUTÉS LOCALES: MARQUE DE FABRIQUE DES ONG

QUELLES RETOMBÉES POTENTIELLES ?

DES PRATIQUES D'ALLOCATION QUI DÉPENDENT DE LA STRATÉGIE DU PORTEUR DE PROJET

LE DÉFI DE LA GOUVERNANCE
LA NÉCESSAIRE CONSTRUCTION D'UNE STRATÉGIE DE COMMUNICATION

PARTIE 5.....P.39
UNE NICHE MARKETING POUR LES ONG ?

PRÉAMBULE

Cette étude a pour objectif de mettre en évidence les conditions de la mobilisation des marchés carbone pour le financement de projets de développement, autour du questionnement suivant :

→ Quels intérêts et limites de ce type de financement pour un projet de développement, et comment s'y insère-t-il ?

→ Quelles conséquences sur la conduite du projet et sur ses retombées auprès des communautés ?

→ Peut-on définir une ligne de conduite et un positionnement spécifiques pour les ONG sur les marchés carbone ?

L'étude est basée sur une recherche documentaire et sur des études de cas approfondies (5 projets sélectionnés par les ONG, dont 3 projets avec une mission terrain: au Mali, au Pérou et au Cambodge), ciblées sur deux secteurs prioritaires: énergie domestique, boisement / reboisement. Un travail d'échanges et de consultation a été mené autour de deux ateliers qui se sont déroulés à Paris : un atelier de restitution et de discussion des résultats de l'étude et un atelier de travail restreint visant à élaborer des recommandations d'action communes.

Les 5 études de cas :

agronomes & vétérinaires SANS FRONTIÈRES

Projet de reforestation au Pérou, initié en 2008.
Projet inscrit sur le marché volontaire, sous standard CarbonFix
Reforestation sur 225 ha; 300 familles

geres

Projet de diffusion de foyers de cuisson améliorés au Mali, initié en 2010.
Projet inscrit sur le marché de conformité, sous Gold Standard.
Objectif de diffusion auprès de 300 000 familles

Projet de diffusion de foyers de cuisson améliorés au Cambodge, initié en 1997 (période de génération de crédits terminée).
Projet inscrit sur le marché volontaire, sous standard VCS
Foyers diffusés à 600 000 familles

INITIATIVE DÉVELOPPEMENT
Association de solidarité internationale

Projet biogaz en Chine, initié en 2007.
Projet inscrit sur le marché volontaire, sous Gold Standard (Micro-scale).
1450 fermes concernées

Projet de reforestation en Chine.
Projet inscrit sur le marché volontaire, sous standard CarbonFix.
Reforestation sur 250 ha;
40 hameaux concernés

PARTIE 1
LE MÉCANISME DE LA FINANCE CARBONE

EN GUISE D'INTRODUCTION: QUELQUES ACTEURS ET CONCEPTS CLÉS

Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (sigles : CCNUCC, UNFCCC en anglais) : la Convention, initiée en 1992, constitue le cadre international de l'effort intergouvernemental de lutte contre les changements climatiques. Le Protocole de Kyoto, entré en vigueur en 2005, s'inscrit dans ce cadre : il impose des mesures légalement contraignantes de réduction d'émissions de gaz à effet de serre pour certains pays (de manière simplifiée : les pays développés) tout en définissant différents mécanismes de mise en œuvre, et plus particulièrement le **Mécanisme de Développement Propre** (MDP) qui permet de générer des crédits à partir de projets dans les pays non contraints à des réductions d'émissions (de manière simplifiée : les pays en développement) utilisables par les pays contraints.

Marché européen d'échange de quotas de CO2 (sigle : EU ETS pour European Union Emissions Trading Scheme) : le marché européen a été le premier marché d'échanges sur le carbone. Lancé en 2005, il reste le marché d'échanges le plus mature à ce jour.

Programme « Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation » (sigle : REDD) : il s'agit d'un mécanisme initié par les Nations-Unies, lancé en 2008, qui vise à inciter les pays en développement à protéger leurs ressources forestières, à en améliorer la gestion et l'exploitation, contribuant à la lutte mondiale contre le changement climatique. Les stratégies REDD ont pour but de valoriser davantage les forêts sur pied qu'abattues en conférant une valeur financière au carbone stocké dans les arbres.

Le mécanisme de finance carbone est récent : il s'est développé sur la dernière décennie dans le cadre du Protocole de Kyoto qui définit des règles et des outils d'action visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'échelle internationale, dont la responsabilité institutionnelle de mise en œuvre incombe à la CCNUCC. S'inspirant des initiatives de marchés de quotas environnementaux - tel le marché américain sur les émissions de SO2, des dispositifs de marché ont été mis en place pour les émissions de gaz à effet de serre, avec l'idée qu'une tonne d'émission évitée a le même intérêt quelle que soit la zone où l'action de réduction est mise en œuvre du point de vue de l'effort de réduction global. Un certain nombre d'initiatives se sont développées dans ce cadre, à différents niveaux régionaux et multinationaux (dont le marché européen EU ETS), et de nouvelles initiatives continuent à émerger - notamment les marchés d'échanges domestiques (échelle nationale ou infranationale).

Il n'y a, en fait, pas UN, mais DES « marchés carbone », avec une distinction à faire entre les marchés dits de conformité et les marchés volontaires, mis en perspective dans le tableau ci-dessous. Les projets portés par les ONG s'inscrivent le plus souvent sur les marchés volontaires, notamment du fait de l'allègement des contraintes administratives - c'est le cas pour les projets étudiés, excepté pour le projet GERES de diffusion de foyers de cuisson améliorés au Mali.

MISE EN PERSPECTIVE DES MARCHÉS DE CONFORMITÉ ET DES MARCHÉS VOLONTAIRES

	Marchés de conformité	Marchés volontaires
Demande	Acheteurs contraints par la réglementation à des obligations de réduction d'émissions, de respect de seuils d'émissions, susceptibles de recourir aux marchés lorsqu'ils ne peuvent pas respecter leurs obligations par leurs propres actions mais ne peuvent se fournir qu'en crédits « de conformité ».	Acheteurs souhaitant appliquer une démarche volontaire de compensation de leurs émissions de gaz à effet de serre ou plus largement contribuer à l'effort global de réduction des émissions, par exemple dans le cadre de politiques de responsabilité sociale d'entreprise ; tous types de crédits concernés.
Offre	Crédits « de conformité » : qui ont été enregistrés auprès de la CCNUCC.	Crédits volontaires : soit certifiés dans le cadre de standards volontaires, soit proposés hors de tout système de certification.
Dispositifs concernant les projets de développement	Dispositif MDP (Mécanisme de Développement Propre) du Protocole de Kyoto qui permet de générer des crédits sur les marchés de conformité à partir de projets dans les pays du Sud.	Pas de dispositif officiel particulier mais des standards privés développés sur des positionnements spécifiques (standards forestiers tels que CarbonFix, standards avec des niveaux élevés d'exigence en termes de co-bénéfices tels que le Gold Standard) et qui permettent à des projets de générer des crédits dits volontaires.
Transactions	En 2011 : mobilisation de 17 Milliards € pour des transactions sur 1,8 Milliards de tonnes de CO2. Il n'y a actuellement quasiment plus de transactions de crédits issus de projets sur le marché de conformité (statu quo dans l'attente de clarification sur les évolutions réglementaires).	Volume qui reste limité (entre 500 et 600 Millions €, soit un peu plus de 2% du marché MDP/MOC[1] et moins de 0,5% des marchés carbone globaux), mais en croissance constante depuis son émergence. Le prix des crédits a démarré entre 2€ et 4€, a subi une tendance croissante (bien que volatile) de 2007 à 2009 jusqu'à des niveaux de 16€-18€, pour amorcer une baisse en dessous de 10€ en 2010-2011, et descendre en-dessous de 1€ en 2013[2]. Les prix actuels sont très disparates et dépendent de l'intérêt des acheteurs.

1 Le mécanisme de « mise en œuvre conjointe « (MOC) est similaire au mécanisme MDP mais concerne le développement de projets dans des pays développés (et permet de faire bénéficier des crédits d'émission générés à un autre pays développé).

2 Source : études annuelles « States of the Carbon Market » publiées par la Banque Mondiale de 2003 à 2012, remplacées à partir de 2013 par le rapport « Mapping Carbon pricing Initiatives ». Début 2014, les articles d' Environmental Finance prédisent un prix moyen de 0,50 euros/CER.

Passerelles entre les marchés	Un crédit « de conformité » peut également être vendu sur les marchés volontaires. Les marchés domestiques en cours de mise en place ont chacun leurs propres critères d'éligibilité et sont en général restreints aux méthodologies domestiques.	Un crédit « volontaire » ne peut être vendu que sur le marché volontaire. En 2014, certains marchés domestiques passent des accords avec des standards volontaires pour accepter leurs crédits dans le mécanisme national.
Différences clés	Une inscription sur le marché de conformité est en moyenne plus coûteuse et plus complexe que sur le marché volontaire (bien qu'il soit difficile de généraliser vu la diversité des standards volontaires, avec pour certains un niveau d'exigence au moins aussi élevé que les processus de certification CCNUCC), mais permet d'accéder à un marché plus large (marché de conformité + marché volontaire), ainsi qu'à des financements dédiés carbone des bailleurs publics.	
Perspectives	Le marché du carbone traverse une forte crise structurelle, dans un contexte général d'incertitude sur l'évolution du cadre réglementaire, et de baisse de la demande et des prix sur fond de crise économique. L'échelle de prix des crédits reste large, variant de moins de 1 pour les crédits les moins appréciés à plus de 100$ l'unité[3] pour des projets spécifiques, avec une moyenne de 5-10€ pour une majorité de projets de qualité.	

PRÉSENTATION DES STANDARDS UTILISÉS PAR LES PROJETS ÉTUDIÉS

Le Verified Carbon Standard (VCS)[4]

Le VCS est l'un des principaux standards de référence sur le marché volontaire, d'application transverse à tous les secteurs. Il a été fondé par un groupe de leaders de l'industrie d'une part et de l'environnement d'autre part qui souhaitaient un outil d'assurance qualité sur le marché carbone volontaire. Le VCS se concentre principalement sur l'effectivité des réductions de GES et n'exige pas des projets de bénéfices environnementaux et sociaux formalisés.

Le projet New Lao Stove de diffusion de foyers améliorés au Cambodge développé par le GERES est certifié VCS.

3 Données annoncées par Ecosystem MarketPlace à la CarbonExpo 2012 pour des projets aux Etats-Unis et au Japon.

4 http://www.v-c-s.org/

Le Gold Standard (GS)[5]

Le GS est un standard de certification des projets de compensation cherchant à mesurer, reporter et vérifier tant les réductions de GES que les impacts bénéfiques sur le développement durable local. Le Gold Standard s'est positionné à la fois sur le marché volontaire et sur le marché de conformité. Par ailleurs, dans un souci de permettre l'accès aux très petits projets qui ne pouvaient assumer les coûts de la procédure carbone, le GS a créé un système de certification spécifique « micro-scale ». Jusqu'à 2013, le GS ne couvrait pas les projets forestiers, mais l'absorption du CarbonFix Standard a conduit à la création en conséquence d'un standard forestier.

Les projets de construction de biodigesteurs et de cuiseurs améliorés menés par ID en Chine sont développés sous le standard GS micro-scale.

CarbonFix Standard (CFS)[6]

L'association CarbonFix a été créée dès 1999 par 2 ingénieurs agronomes et forestiers dans le but de développer un standard spécialisé pour les projets de séquestration de carbone par des plantations forestières. Pour les questions de l'éligibilité et l'additionalité des projets, il reprend les principes du MDP. L'élément de différenciation du standard CarbonFix par rapport aux autres standards (en dehors de sa spécificité sectorielle) est l'esprit de flexibilité et de pragmatisme, avec une préoccupation de fond, celle de réduire les coûts fixes du processus carbone et de s'adapter à la réalité locale des projets. Il a été intégré au Gold Standard en 2013.

Les projets de reforestation menés par ID en Chine et par AVSF au Pérou ont été développés sous le standard CarbonFix, et seront dorénavant Gold Standard.

5 http://www.cdmgoldstandard.org/

6 http://www.carbonfix.info/

PARTIE 2
LA MOBILISATION DE REVENUS DES MARCHÉS CARBONE POUR LES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT: INTÉRÊTS ET LIMITES

Dans un contexte de baisse tendancielle des financements publics pour les projets de développement, les « marchés carbone » sont-ils susceptibles de générer des financements complémentaires pour les ONG ? A quelles conditions ? Certaines réflexions et conclusions communes se dégagent des projets étudiés, dont les points clés sont présentés ci-après.

LES MARCHÉS CARBONE NE PEUVENT PAS FINANCER L'INTÉGRALITÉ D'UN PROJET

Depuis une dizaine d'années, les marchés carbone ont contribué de manière significative à financer des projets dans les pays de développement notamment via le mécanisme MDP (le 30 janvier 2013, la CCNUCC annonçait 6.000 projets MDP enregistrés), les projets restant portés majoritairement par le secteur privé (86% de part de marché en 2012[7]). Le mécanisme carbone a permis de mobiliser des financements nouveaux provenant d'acteurs (les acheteurs de crédits) qui n'étaient pas impliqués dans des projets de développement auparavant.

Il existe bien une ligne potentielle de revenus mobilisable par le secteur du développement - que certains bailleurs s'efforcent d'intégrer dans les mécanismes de coopération - mais le contexte de marché actuel est peu porteur: le prix moyen de vente des crédits baisse (malgré un maintien relatif sur le marché volontaire), et on n'espère pas de retournement de tendance à moyen terme. L'expérience du GERES au Cambodge sur un projet de diffusion de foyers de cuisson améliorés à grande échelle a démontré que dans une certaine configuration conjoncturelle (années de démarrage des marchés : augmentation de la demande de crédits dans l'expectative d'une croissance du marché carbone, prix soutenus, conditions locales favorables de mise en œuvre), et pour une certaine technologie (les équipements de cuisson portables), la finance carbone

7 Forests trends Ecosystem Marketplace, State of the voluntary carbon market, 2013.

a pu générer des flux importants et en ce sens constituer une «manne». Toutefois, il est désormais peu probable que les projets se mettant en place actuellement, qui vont émettre la majorité de leurs crédits dans un avenir proche, bénéficient d'une opportunité aussi favorable.

La possibilité de vendre les crédits carbone de manière anticipée (on parlera aussi de pré-vente, ou vente à terme) peut constituer un facteur de sécurisation d'une partie de revenus sur le long terme. La majorité des cas étudiés ont ainsi bénéficié de pré-paiement des « revenus carbone », ce qui semble facilité par une certaine confiance sur la qualité du projet du fait du portage par une ONG réputée : les projets proposés correspondent au cœur d'activité des ONG, ce qui apporte une garantie de qualité sur les modalités de mise en œuvre et donc sur les résultats potentiels. Mais si pour le projet de diffusion de foyers de cuisson améliorés au Cambodge, ce sont plus de la moitié des crédits qui ont été achetés à prix négocié dès le démarrage de l'initiative, une négociation de cette ampleur est désormais rare du fait de la conjoncture des marchés : les statistiques sur le marché volontaire révèlent qu'à peine 10% des projets ont bénéficié de ce mode de financement en 2012.

Si dans l'ensemble les 3 ONG ont su créer des relations solides avec des acheteurs fidèles et engagés, le marché carbone en général est plutôt un univers hostile et complexe qui répond aux règles des marchés financiers. En particulier, à la suite de l'effondrement du prix, de nombreux brokers n'ont pas respecté leurs contrats d'achat de crédits.

De manière générale, les revenus carbone ne peuvent couvrir qu'une partie des dépenses, ce qui s'est vérifié dans les différents projets étudiés (tableau ci-dessous) : ayant tous nécessité de lourds investissements, les projets ont mis en place des montages financiers combinant diverses sources privées et publiques, y compris dans le cas du projet GERES cité ci-dessus, qui a bénéficié de financements publics dans ses premières phases de mise en œuvre.

Recours à :	ID	AVSF	GERES
La vente à l'échéance de crédits de carbone émis par le projet	En cours de mise en place	oui	oui
La vente anticipée de crédits	oui	oui	oui
Subventions APD	non	oui	oui
Subventions APD carbone	non	non	oui
Subventions bailleur privé dans un objectif développement	oui	non	oui
Mutualisation en interne de fonds/compétences carbone pour divers projets	oui	En cours de mise en place	oui
Recherche de partenaires investisseurs	non	non	non
Prêt carbone à taux préférentiels (bailleurs coopération)	non	non	non
Prêts carbone du réseau bancaire privé local	non	non	non

A fortiori dans le contexte actuel de marchés, la vente des crédits ne peut pas suffire à financer un projet, et correspond à une source de financement venant en complément des financements traditionnels. Cette complémentarité des sources de financement s'avère essentielle, et permet une diversification des risques financiers.

LES PROJETS CARBONE PERMETTENT UNE STRUCTURATION SUR LE LONG TERME

Le montage d'un projet cofinancé par les revenus carbone conduit à certaines modifications par rapport à un montage de projet de développement conventionnel, facilitant un changement d'échelle - appréhendé de manière différente selon les ONG et leur stratégie propre de déploiement.

L'INSCRIPTION SUR LE LONG TERME (DANS LA CONTINUITÉ)

Inscrire un projet dans un processus de finance carbone nécessite de définir des modalités précises de déploiement, de suivi et monitoring conditionnant les revenus, sur une période qui dépend de la technologie impliquée. Les périodes (conditionnées par les standards) sont 10 ans fixes, 7 ans (renouvelable 2 fois), ou 25/30 ans pour les projets forestiers... Pour les projets dits programmatiques[8], la période d'accréditation peut aller jusqu'à 28 ans. Cette inscription sur le long terme permet de planifier le travail d'équipe au sein de l'ONG, et un déploiement progressif à plus grande échelle, en limitant le risque de rupture dans la mise en œuvre. Sous financement classique, d'une période de 3 ou 4 ans en général - renouvelable, les moments de renégociation des financements entre deux phases peuvent entraîner des dysfonctionnements sur le terrain, des pertes de compétences (par exemple, en cas de changement de chef de projet) et en conséquence une perte d'efficacité pour le projet.

La durée des projets carbone de reforestation, déployés sur une période de 25 ou 30 ans conformément aux standards, est cohérente avec la réalité de terrain et les contraintes de croissance des arbres. Au Pérou, au terme du projet AVSF, les pins pourront être exploités par une industrie artisanale locale du bois, les revenus ainsi générés prendront le relais de la finance carbone. De même en Chine, les arbres fruitiers plantés par ID seront matures au bout de 25 ans et les récoltes assureront les revenus des paysans.

8 Un projet programmatique peut intégrer un nombre illimité de projets qui permettent de réduire les émissions à travers des activités menées dans plusieurs sites, coordonné par une entité privée ou publique. La localisation et la taille des futurs projets peuvent ne pas être connues ex-ante à condition de respecter leurs limites géographiques au moment de l'enregistrement auprès des organismes de certification.

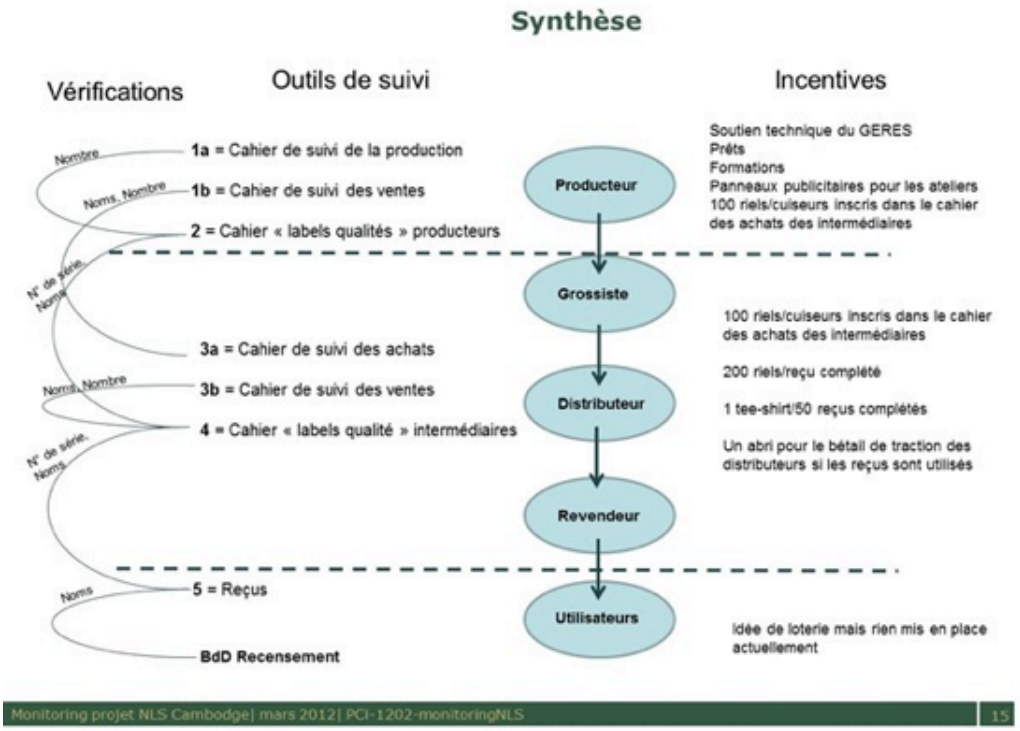
Du fait des obligations de reporting et de performance au regard des réductions des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES), formalisées dans le cadre du projet, la mise en place d'un système contraignant de suivi/évaluation/contrôle est indispensable pour un projet carbone, allant généralement au-delà des exigences requises pour un projet de développement similaire hors finance carbone. La mise en place d'un système de monitoring carbone (qui vise à suivre et vérifier les réductions d'émissions effectives permises par le projet) implique de définir un certain nombre de processus de suivi à différents niveaux du projet.

Monitoring des projets carbone : l'exemple des projets de foyers de cuisson améliorés

Au-delà du nombre de foyers de cuisson diffusés, pour lesquels il faut un processus de traçabilité à tous les niveaux de diffusion (producteurs, distributeurs, utilisateurs) permettant notamment d'éviter le double-comptage, une évaluation de la performance de la combustion des cuiseurs doit être faite, à compléter par des tests et enquêtes auprès des ménages pour vérifier sur le terrain la réduction des combustibles consommés.

Le dispositif correspondant du projet GERES au Cambodge est présenté ci-dessous dans ses grandes lignes, en tant qu'illustration des processus à mettre en place. Initié lors du démarrage du projet en 1997, il a été constamment amélioré tout au long de la durée de vie du projet (soit sur une quinzaine d'années).

➔ Processus de traçabilité des foyers de cuisson produits et diffusés : un système complexe est en place sur les différents échelons de la chaîne, à partir de carnets de suivi des ventes, selon le processus suivant [9] :



9 Source : GERES, 2012

➔ Processus de collecte et vérification des données: croisement des données (cahiers producteurs et intermédiaires, reçus utilisateurs, bases de données nationales de recensement de la population), avec un volume important de données à traiter (ajustements itératifs du système de collecte, traitement et archivage des informations pour des gains en efficacité).

➔ Tests utilisateurs : combinaison des résultats d'études nationales sur un échantillon statistiquement représentatif d'utilisateurs, menée tous les deux ans, avec des campagnes de tests utilisant des protocoles de test développés par l'équipe du GERES Cambodge (Water Boiling Test, Control cooking test).

L'équipe de suivi et monitoring correspondante est composée de 25 personnes (jusqu'à 40 personnes sur des étapes précédentes), avec un coût opérationnel très lourd.

Un tel système - différent et renforcé par rapport à un projet de développement hors finance carbone - est donc lourd à gérer, mais présente l'avantage de produire un grand nombre de données exploitables pour l'évaluation du projet et de contribuer à sa robustesse sur le long terme. Outre les données exploitables, le monitoring permet de suivre sur le terrain l'appropriation des technologies, les besoins pour améliorer cette appropriation avec les actions correctives nécessaires (maintenance, formation...), la satisfaction des différents acteurs dont les utilisateurs.

UN RÔLE CLÉ D'EFFET DE LEVIER POUR LE DÉPLOIEMENT DES PROJETS À GRANDE ÉCHELLE

La complexité du processus de développement d'un projet sous finance carbone implique des ambitions significatives, une perspective de capitalisation et de réplicabilité des projets.

Un projet pilote qui fonctionne peut en motiver un autre, par exemple :

➔ Par ramification, selon les principes CarbonFix (le projet forestier AVSF au Pérou entrevoit par exemple l'extension des plantations aux versants voisins).

➔ Par inscription d'activités complémentaires dans une approche programmatique (ID a créé pour cela un programme d'activités micro-scale, et le projet programmatique GERES au Mali a vocation à accueillir d'autres activités en son sein).

➔ Par réplication dans une autre région / un autre pays, ne serait-ce que pour rentabiliser l'investissement initial de l'entrée sur le marché carbone (incluant le processus de documentation et certification).

Il ressort des projets étudiés que l'un des principaux rôles joués par la finance carbone à l'échelle du projet a ainsi été de faciliter la capitalisation de l'expérience ou un changement d'échelle. Les différentes modalités d'activation de cet effet de levier dépendent notamment de la stratégie de déploiement de l'ONG. On peut retenir deux approches du changement d'échelle :

➔ Une approche « top-down » avec la mise en œuvre d'un projet très ambitieux dès le départ (illustrée par les projets portés par le GERES).

➔ Une approche « bottom-up » : soit avec une approche à très petite échelle (micro-scale) amenée à se multiplier (illustrée par les projets portés par ID), soit par extension progressive du projet initial (illustrée par les projets portés par AVSF).

L'approche ID se distingue des deux autres ONG par la multiplication des projets sur un même territoire, en capitalisant à la fois l'expérience et la connaissance des populations, le maillage des visites de terrain pour le suivi et monitoring des projets établis, qui sert de plateforme de discussion pour la concertation des nouveaux projets, et le renforcement des compétences de l'équipe dont les coûts sont amortis sur les différentes initiatives.

LES IMPACTS SUR L'INGÉNIERIE DE PROJET NE DOIVENT PAS ÊTRE SOUS-ESTIMÉS

Comme introduit ci-dessus, le développement d'un projet sous finance carbone doit intégrer de nouvelles exigences dans le montage, déploiement, suivi du projet, incluant notamment un processus administratif spécifique carbone, selon des étapes bien marquées dépendant en partie du marché et du standard choisi. A partir d'un cycle de projet commun (préparation et élaboration de la documentation, validation, enregistrement, suivi, vérifications...), qui constitue la logique du cycle carbone, chaque standard rajoute des étapes (lettre d'approbation du gouvernement, déclaration de l'ODA - Overseas Development Assistance pour les projets MDP, Local Stakeholder Consultation et Stakeholder Feedback Round pour le Gold Standard...) et utilise des mots-clés d'un lexique commun.

Doivent finalement se combiner différents cycles pour la mise en œuvre du projet, tels que synthétisé dans le schéma suivant :

CYCLE de PROJET CARBONE

1 ÉTUDE DU POTENTIEL

ÉVALUATION DE LA TECHNOLOGIE ET ÉTUDE DE L'ÉLIGIBILITÉ AUX MÉTHODOLOGIES CARBONE

- Analyse du projet
- Choix de la méthodologie et négociation avec les standards

LIVRABLES
- Termes de références de l'étude
- Note d'éligibilité

ÉTUDE DE PRÉFAISABILITÉ

- Création du modèle de calcul
- Récolte des données terrain
- Estimation du potentiel en crédits carbone
- Étude des coûts
- Élaboration d'un business plan simplifié
- Étude de la maturité institutionnelle/gouvernance

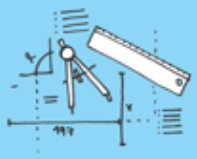
LIVRABLES
- Rapport de faisabilité

2 FORMALISATION DU PROJET

- Rédaction du PIN - *Project Idea Note*
- Dépot du PIN à l'Autorité Nationale Désignée
- Recherche de co-financements

LIVRABLES
- *Project Idea Note*
- Lettre de non objection

3 MISE EN OEUVRE DU PROJET CARBONE



ÉTUDE DU SCÉNARIO DE RÉFÉRENCE

- Élaboration de la méthodologie d'enquête et d'études
  - Choix concerté de la méthodologie
  - Rédaction du questionnaire
  - Rédaction du plan d'échantillonnage
- Récolte de données

LIVRABLES
- Guide méthodologique
- Formulaire de récolte des données

ÉTUDE DES IMPACTS SOCIO-ENVIRONNEMENTAUX DU PROJET

- Consultation des parties prenantes
- Étude d'impact environnemental
- Rédaction du rapport d'étude des impacts socio-environnementaux

LIVRABLES
- Étude des impacts
- Rapport de la consultation publique

RÉALISATION DES ACTIVITÉS

- Mise en place des activités

ÉLABORATION DU PROJECT DESIGN DOCUMENT

- Recherche bibliographique
- Récolte des données manquantes
- Rédaction du PDD - *Project Design Document*
- Élaboration du plan de suivi

LIVRABLES
- PDD avec plan de suivi

VALIDATION DU PDD

- Recherche de l'Entité Opérationelle Désignée
- Demande de devis
- Accompagnement de l'audit
- Accueil de l'auditeur
- Conseil pour le choix du registre et accompagnement à l'enregistrement
- Révision du PDD - *Project Design Document*

4 SUIVI ET GÉNÉRATION DES CRÉDITS CARBONE

SUIVI

- Mise en place du suivi
- Veille et contrôle qualité
- Rédaction du rapport de monitoring

VÉRIFICATION

- Recherche de l'Entité Opérationnelle Désignée
- Demande de devis
- Accompagnement de l'audit
- Accueil auditeur
- Mise en place des études complémentaires

SUIVI DES ACTIONS ET CORRECTIONS

- Mesures correctives

GÉNÉRATION DES CRÉDITS

- Gestion des relations avec le registre

5 GESTION DES ACTIFS CARBONE

- Promotion du projet
- Recherche de partenariats
- Négociation des crédits/contrats ERPA
- Gestion des relations avec le registre

La réalité est plus souvent le résultat d'à-coups, de priorités données à un moment ou un autre sur un des aspects du projet, de gestion des éventuels blocages sur telle ou telle étape. Le schéma de développement d'un projet dépendra du cadre imposé par tel ou tel standard, des contraintes de telle ou telle technologie... Il peut arriver qu'un projet commence à fonctionner techniquement mais ne soit pas enregistré, ou qu'au contraire un projet soit enregistré alors que sur le terrain la mise en œuvre n'a pas démarré.

Les délais entre le début de la formulation du processus carbone et la validation du PDD ont ainsi été les suivants pour les projets étudiés :

- Projet GERES de foyers de cuisson améliorés au Cambodge : 5 ans (2003-2007)
- Projet ID de biogaz en Chine : 5 ans (2007-2011)
- Projet AVSF de reforestation au Pérou : 2 ans (2008-2010)
- Projet ID de reforestation en Chine : 3 ans (2011-2013)
- Projet GERES de foyers de cuisson améliorés au Mali : 3 ans (2011-2014)

La diversification des sources de financement est d'autant plus importante dans ce contexte, permettant d'éviter un blocage du projet si le processus administratif carbone traîne en longueur. De nombreux allers-retours avec les organisations en charge de la validation sont notamment à prévoir conduisant à des ajustements méthodologiques et le plus souvent à une réévaluation à la baisse des réductions d'émissions attendues. A titre d'illustration, le processus de validation auprès de la CCNUCC du projet GERES de foyers de cuisson améliorés au Mali (projet MDP/Gold Standard) a démarré en juillet 2013 et la validation est attendue pour fin avril 2014...

Face à ces nouvelles exigences de gestion de projets, l'intégration de nouvelles compétences dans les équipes est à prévoir (impliquant de faire un choix sur le niveau d'internalisation de ces compétences). Les spécificités suivantes impactent notamment les dispositifs de gestion et de management :

- Renforcement d'une notion de performance liée aux résultats (c'est-à-dire liée aux réductions d'émissions effectives) qui nécessite une responsabilisation de tous les acteurs impliqués aux différents maillons de la filière concernée, sur des périodes longues (a minima 7 ans, jusqu'à 28 ans pour les projets programmatiques et plus de 30 ans pour les projets forestiers).

➔ Revenus du projet sur le long terme dépendant pour tout ou partie des marchés financiers (ce qui requiert une nécessaire gestion du risque et la capacité d'interagir avec les acteurs des milieux financiers, et un montage permettant la mise en place du projet avant la génération effective de ces revenus).

➔ Liberté d'allocation des revenus qui ne sont pas fléchés sur un projet voire une tâche spécifique (comme c'est le cas des subventions publiques), ce qui présente l'avantage d'une affectation plus souple des revenus (par exemple sur d'autres projets d'une même filière, si les pays hôtes le permettent) mais n'exonère pas des contraintes de reporting sur la gestion des flux financiers par le porteur de projet.

Il est intéressant de noter qu'aucune des ONG n'a utilisé la finance carbone au même moment et pour les mêmes tâches dans la gestion de son projet. Les crédits carbone AVSF ont servi à financer la main d'œuvre dans les plantations. La finance carbone servira à ID pour le monitoring de ses installations de biogaz et la surveillance des plantations jusqu'aux 5 ans d'âge, moment à partir duquel les arbres entrent sous la catégorie de « forêt » selon la loi chinoise, et seront donc protégées par les programmes gouvernementaux. Le revenu de la vente des crédits carbone au Cambodge a permis au GERES de monter la filière, financer des formations, une labellisation, des laboratoires, des tests...

Dans certains cas, la question de la compatibilité entre les nouveaux modes de gestion et les valeurs portées en tant qu'acteur du développement peut même se poser. Si la recherche de la performance carbone contribue a priori à la performance globale du projet (par exemple via l'optimisation de la productivité de plantations forestières), elle peut également se faire aux dépens des retombées effectives sur le terrain (par exemple, si la nécessité de respecter des objectifs de résultats implique de garder la maîtrise de tâches qui pourraient sinon être transférées aux acteurs locaux). D'où l'intérêt d'une définition de lignes de conduite sur cette question.

PARTIE 3
COMBIEN ÇA COÛTE?

La question du coût est bien évidemment essentielle pour évaluer la pertinence d'inscrire un projet dans un processus de certification carbone. Il est cependant difficile d'apporter des éléments de réponse de portée générale comme discuté ci-après.

DES COÛTS SIGNIFICATIFS POUR LE DÉMARRAGE QUI NÉCESSITENT L'ACCÈS À UN PRÉ-FINANCEMENT

Depuis l'idée du projet jusqu'à la génération effective de revenus carbone, c'est une période de plusieurs années qui est à prévoir - a minima 2 ou 3 ans - comme souligné précédemment. Durant cette période, en plus du montage du projet en lui-même, un ensemble de tâches liées au processus carbone sont à mettre en œuvre comme montré précédemment (interactions entre différents cycles de projet), dont certaines sont intégralement affectables à ce processus (notamment l'élaboration de la documentation carbone, l'évaluation de la situation de référence, les frais d'enregistrement, de suivi, de vérifications) et d'autres correspondent à des tâches du cycle de projet à traiter différemment (par exemple : la définition du dispositif de suivi/évaluation, le processus de consultation/concertation avec les parties prenantes). Les coûts correspondants diffèrent fortement d'un projet à l'autre en fonction des caractéristiques du projet (périmètre couvert, nombre de bénéficiaires, contexte politique et économique...).

Les quelques retours d'expérience chiffrés que l'on trouve dans la littérature indiquent des estimations comprises entre 20.000€ à 200.000€ pour les tâches de formulation (n'incluant pas les tâches liées au démarrage du projet) ; l'évaluation de la situation de référence et de l'additionnalité[10] peut notamment se révéler très lourde à réaliser. A titre d'illustration sur les cas étudiés, la fourchette de coûts estimés pour l'étape de formulation et de démarrage du projet est de 30.000€ à 400.000€ couvrant une période de 2 à 4 ans, correspondant à une réalité très différente de projets et de conditions de mise œuvre : formulation couplée au démarrage selon les cas, investissement en « nature » avec une implication bénévole de certains acteurs (particulièrement marquée pour le cas du projet AVSF de reforestation au Pérou), avec dans tous les cas un investissement conséquent lié à la prise en main de la problématique carbone et à l'intégration de nouvelles compétences. Un surcoût potentiel significatif pour les projets portés par des ONG est généralement constaté du fait d'un travail plus important de définition en amont du projet, de consultation des acteurs.

Selon les cas, une part significative des coûts sont dérivés d'un service externe, et répondent par conséquent aux lois de l'offre et la demande : les prestations des organismes de certification - Designated Operational Entity (DOE) - ont par exemple, beaucoup augmenté entre 2008 et 2012 (une validation pour un projet de petite échelle pouvant s'élever jusqu'à 40.000€), mais sont en baisse depuis 2013. Sur les projets étudiés, les coûts des DOE sont estimés entre 6.000€ et 24.000€ annuels, se situant plutôt dans une fourchette basse.

Les étapes de formulation et de démarrage doivent être menées en préalable à la production et à la commercialisation des crédits, et doivent donc être financées par d'autres sources. Le recours à la prévente de crédits s'avérant de plus en plus contraint, les autres possibilités de financement peuvent être des dispositifs classiques, fléchés ou non carbone. Des subventions peuvent être obtenues pour le développement de tout ou partie de la formulation du dossier carbone, essentiellement auprès de bailleurs publics. Ces subventions ont concerné en priorité les projets MDP, notamment dans les PMA, et REDD+, mais plus rarement les initiatives volontaires. Une offre de prêts à taux préférentiels de bailleurs s'est développée. Plus exceptionnellement, des lignes de prêt dédiées aux projets carbone sont mises en place par des banques privées ou nationales.

10 Il s'agit d'établir que le projet permet une réduction des émissions totales de GES par rapport à la situation si ce projet n'est pas réalisé (situation dite de référence).

Le financement de la définition et de la mise en place du projet a ainsi été un enjeu spécifique pour tous les projets étudiés avec diverses solutions mises en œuvre, telles que présentées dans le tableau ci-dessous :

	AVSF Pérou	ID biogaz Chine	ID reforestation Chine	GERES Cambodge	GERES Mali
Sources de financement mobilisées pour le démarrage des projets	Financement résiduel d'un programme Union Européenne + financements apportés par l'association de producteurs, apports en nature et volontariat. Finance carbone	Financement d'un bailleur privé qui a pris en charge 100% des dépenses du projet (phase initiale)	Financement d'un bailleur privé qui prend en charge les 3 premières années de mise en œuvre, formulation incluse	Financement Union Européenne, co-financements divers (fonds sociaux de développement de diverses ambassades, fondations), complété par vente de prestations (audit carbone...)	Montage en cours, incluant des subventions de KFW PoA Support Center, des fondations GIIN et Rockfeller, et une première vente de crédits via CO2 Solidaire

UN COÛT ADDITIONNEL DURANT LE DÉPLOIEMENT DU PROJET?

L'imbrication des contraintes carbone dans la définition même du projet rend difficile d'isoler un coût spécifique lié au facteur carbone. Le cas typique concerne le dispositif de suivi/évaluation. Comme discuté précédemment, les exigences liées au processus de vérification des réductions d'émissions imposent de calibrer ce dispositif de manière significativement différente par rapport à un projet hors finance carbone. Cette reconstitution des coûts est d'autant moins documentée à ce jour que relativement peu de projets sont arrivés au terme de leur période de génération de crédits ; il y a donc encore peu de matière pour un bilan des projets sur l'ensemble de la période. Un bilan approfondi du projet GERES de foyers de cuisson améliorés au Cambodge - dont la période de génération crédits s'est terminée en 2013 - est en cours, une restitution des résultats est prévue à l'issue de ce travail (courant 2014).

Notons que le besoin d'une vision détaillée de l'ensemble des coûts (et revenus) est ressenti sur le terrain afin de disposer d'outils d'évaluation et de gestion adaptés, ce qui permettrait notamment d'évaluer clairement au préalable la pertinence économique du recours à la finance carbone dans un projet (mise en perspective des coûts supplémentaires et revenus supplémentaires), tout en tenant compte par ailleurs des facteurs autres que financiers (passage à grande échelle facilité...).

Parmi les outils disponibles, on peut citer le *CDM decision tool*[11] développé en 2011-2012 par le GERES avec la participation d'ID, utilisable à partir du moment où le projet est déjà défini. Il s'agit d'un outil d'aide à la décision pour faciliter l'analyse de pré-faisabilité technique et financière des projets à petite échelle de foyers de cuisson améliorés et de biogaz.

11 Téléchargeable sur le site du GERES : http://www.geres.eu/fr/cdm-decision-tool-un-outil-d-aide-a-la-decision-pour-les-projets-carbone et disponible sur la plateforme de la GACC – Global Alliance for Clean Cookstoves sur la finance carbone : http://carbonfinanceforcookstoves.org/tools/screening-tool/

PARTIE 4
LA PRIORITÉ AUX RETOMBÉES POUR LES COMMUNAUTÉS LOCALES : MARQUE DE FABRIQUE DES ONG

QUELLES RETOMBÉES POTENTIELLES?

Il convient de clarifier ce que peuvent être les revenus d'un projet s'inscrivant sur un marché carbone et en quoi la composante carbone est susceptible de générer des revenus supplémentaires - ou non. Comme souligné précédemment, dans le contexte actuel des marchés, si l'on prend en compte d'une part l'ensemble des coûts de déploiement du projet - dont des coûts significatifs imputables au processus carbone, on ne peut pas compter sur un surplus financier à partager.

Le tableau suivant donne une vision simplifiée de la rémunération et des coûts d'un projet carbone :

<table>
<tr><td rowspan="4">Revenus du projet :

• Produit de la vente des crédits de carbone

• Subventions (APD / bailleurs privés)

• Revenus générés par l'activité du projet (vente d'électricité, vente de bois et produits forestiers non ligneux, économies de bois ou charbon...)</td><td>Rente carbone (ou « surprofit »)</td></tr>
<tr><td>Rémunération « normale » du promoteur et des prêteurs éventuels</td></tr>
<tr><td>Coûts du projet :
• de formulation (conception et PDD)
• de mise en œuvre (directs et indirects, ex : professionnalisation d'une filière économique)
• de transaction
• de certification (validation/vérification, monitoring inclus) et enregistrement</td></tr>
<tr><td>Coûts d'opportunité des usagers
• compensations dans le cadre de la REDD+
• salaire/avantages dans le cas de plantations ou construction
• réduction de prix/incitations dans le cas de vente de matériel destiné à réduire les émissions</td></tr>
</table>

Source : Tableau adapté de Karsenty & al[12]

12 À partir de Karsenty&al, « La problématique des droits sur le carbone dans la REDD+ » publié dans VertigO , Débats et Perspectives,2012.

L'incertitude est telle, due à la volatilité du marché carbone sur la durée d'un projet, qu'il convient de recentrer le débat sur les revenus - et le partage de ces revenus : il ne s'agit pas de viser à un surplus éventuel (peu probable) d'un projet au sens financier, mais plutôt de considérer l'ensemble des ressources du projet pour une allocation sous forme de retombées économiques, sociales, environnementales. C'est dans la façon dont le projet va apporter une rémunération et des avantages aux populations qu'il va contribuer au développement : modèle de « contribution active »[13] , visant à une allocation des ressources générées par le projet qui vont permettre d'induire des retombées sur le terrain, plutôt que partage d'une rente financière.

Les retombées locales d'un projet donné peuvent être très diverses. On peut faire la distinction suivante[14] :

➔ Bénéfice monétaire de la mise en œuvre (paiements, salaires, rabais, revenus d'une vente, compensation, vente des produits/du bois...).

En Chine, dans le cadre des campagnes de plantation de son projet d'agro-foresterie, ID a versé une subvention aux paysans impliqués, en plus de leur fournir gratuitement les plantules, achetées pour certaines, cultivées dans la pépinière fournie par le projet pour d'autres. Les paysans perçoivent bien l'intérêt économique à long terme d'avoir des arbres dont ils pourront revendre les noix, châtaignes, ou la laque (issue de la sève). Cependant ils ont besoin d'une motivation pendant les jours de plantation : en effet ils doivent arbitrer entre leurs différentes activités, dans un contexte de manque de main d'œuvre pour cause d'exode rural. De plus, ils vivent dans une situation de grande pauvreté, et luttent au quotidien pour nourrir leur famille. Leurs préoccupations sont centrées sur le court terme, et la seule perspective d'un revenu dans quelques années ne peut suffire à assurer leur présence dans les champs.

13 Cf la réflexion menée par Alain Karsenty, Driss Ezzine de Blas (CIRAD), Aurélie Vogel (GRET) et Judicaël Fétiveau (consultant) dans l'article « La problématique des droits sur le carbone dans la REDD+ » publié dans VertigO , Débats et Perspectives, 2012.
14 CIFOR, 2013 Approaches to benefit sharing, A preliminary comparative analysis of 13 REDD+ countries.

➔ Bénéfices directs dérivés d'un changement, amélioration des conditions (amélioration des outils pour la production des foyers de cuisson, des conditions d'hygiène, de la qualité de l'air dans les maisons, cycle de l'eau, produits forestiers non ligneux, biodiversité, infrastructures... : tous les bénéfices physiques, matériels ou en nature qui améliorent la qualité de vie et peuvent quelquefois être convertis en revenus monétaires - les PFNL peuvent être vendus par exemple).

Au Pérou, les quelques années de recul sur le projet d'AVSF, et les bénéfices apportés par une plantation pilote sur le territoire du projet, permettent d'apprécier l'amélioration des conditions de vie des paysans qui détiennent les arbres. Le premier avantage en nature est le fait d'avoir une source de petit bois à proximité des fermes, alors que les femmes avaient pour tâche de marcher plusieurs heures pour chercher du bois en altitude dans des reliefs escarpés (les dernières forêts autochtones restantes sont reculées) deux ou trois fois par semaine. Dans une moindre mesure, la collecte et revente des pommes de pins et des pignons procurent des revenus complémentaires. Par ailleurs les paysans ont le projet de collecter les champignons pour aller les vendre à la ville voisine (n'ayant pas l'habitude de les consommer, ils ne les incluent pas dans leur diète). Le retour des animaux sauvages (cerfs, oiseaux) est également apprécié. Et sur les quelques hectares pilote plantés depuis 18 ans, les points d'eau qui s'étaient taris sont considérablement mieux alimentés, ce qui simplifie également la vie des femmes dont une des corvées quotidienne est de chercher de l'eau. La combinaison de ces divers avantages qui interviennent dès la 5ème année du projet (lorsque les arbres doivent commencer à être taillés) permet de maintenir la motivation des communautés sur le moyen terme, en attendant que les arbres soient matures et que l'industrie bois locale puisse démarrer, dans 25 ans.

➔ Bénéfices indirects et non monétaires (amélioration de la gouvernance et de la participation aux prises de décision, formation, transfert de technologie et renforcement des capacités, clarification de la question de propriété, renforcement des structures sociales et institutionnelles, des droits d'usage des communautés, diminution du niveau de pauvreté, responsabilisation et augmentation de l'autonomie et de la capacité d'entreprise… : tous les bénéfices immatériels qui augmentent la capacité des personnes à prendre en charge le développement de leur communauté).

Au Pérou sur le projet d'AVSF, si les bénéfices monétaires et en nature sont des éléments-clé qui ont permis aux communautés péruviennes de s'impliquer efficacement dans les plantations et dans leur entretien, les bénéfices immatériels du projet n'en sont pas moins importants. En effet la phase de concertation avec les populations locales et la bonne connaissance des rouages sociaux et traditions par la coopérative porteuse du projet ont permis de calibrer tout le travail d'équipe sur la structure traditionnelle des « caserios », équivalents de hameaux qui regroupent quelques maisons proches. Le travail est organisé par un comité forestier, créé pour le projet, sur le modèle d'autres comités qui gèrent la vie de la communauté. Puis les journées de travail sont comptabilisées suivant le principe de la « ruanda », une tradition héritée des Incas qui consiste à s'échanger des journées de travail sur les terres des uns ou des autres (sans recours à l'échange d'argent). Le tribunal local gère également les quelques cas de conflits ou incidents qui ont pu avoir lieu (début d'incendie, pâturage destructif…), permettant de répondre très vite aux situations de crise et de ne pas affecter la performance du projet. Si le fait de compter sur l'organisation sociale locale a eu un effet positif direct sur les finances du projet (300 familles sont gérées par un seul technicien forestier, ce qui diminue considérablement les coûts de structure et permet un meilleur partage), l'effet psychologique sur les paysans est extrêmement important : ils sont fiers d'avoir monté ce projet avec leurs moyens limités, leur savoir-faire ancestral qui est enfin valorisé, certains sont allés en ville pour la première fois grâce au projet, des fonds viennent de l'autre bout du monde pour les soutenir… Le renforcement de l'auto-estime d'une classe sociale extrêmement défavorisée et pour l'instant exclue du développement économique du pays est un des points forts du projet, dès les premières transactions de vente des crédits de carbone.

Ces retombées sont généralement décrites comme des « co-bénéfices » dans le champ de la finance carbone et largement médiatisées, notamment dans le cadre de standards cherchant à valoriser la plus-value sociale. Or du point de vue du développement, elles constituent en fait les bénéfices principaux du projet, et la réduction des émissions de gaz à effet de serre est plutôt une conséquence à la marge secondaire. Cette notion de « co-bénéfices » est ainsi une composante-clé à valoriser dans le cadre de projets portés par les ONG, et devient un véritable avantage comparatif, correspondant à une demande croissante des acheteurs de crédits carbone. Mais la valorisation effective d'une plus-value sur le terrain nécessite un travail spécifique d'évaluation et de suivi - et des outils et méthodes appropriés : divers travaux et réflexions sont en cours en ce sens, notamment dans le cadre du développement de standards positionnés sur ce créneau.

Le carbone à valeur ajoutée sociétale et environnementale : exemple de référentiels

Des standards « historiques »

- Le Gold Standard était et reste clairement positionné sur cette approche et reconnu en tant que tel (avec un premium prix marqué, notamment sur le marché des foyers de cuisson améliorés) via des exigences spécifiques d'études d'impacts et de renseignements d'indicateurs de soutenabilité - la réalité des résultats est cependant contestée par des acteurs de terrain.

- Pour les projets forestiers, le standard CCBA[15] combine des exigences sur les émissions de gaz à effet de serre, sur l'amélioration du bien-être et la réduction de la pauvreté des communautés, ainsi que sur la protection de la biodiversité.

Des standards spécialisés font leur apparition

De nouveaux standards se mettent en place, sur des enjeux très ciblés, tels que : Higher Ground Foundation (mesure de la réduction de la vulnérabilité des populations), Water Benefits Partners (certificats sur les bénéfices de l'eau), Women's Carbon Standard, Fair Carbon Standard...

15 http://www.climate-standards.org/

DES PRATIQUES D'ALLOCATION QUI DÉPENDENT DE LA STRATÉGIE DU PORTEUR DE PROJET

Les études de cas montrent que selon les projets et la variété des modèles de gestion choisis par les ONG, les revenus carbone peuvent être alloués à telle ou telle étape, à tel ou tel acteur, avec une grande liberté d'action en la matière. Si les financements publics sont obtenus sur la base de budgets et que certaines lignes restent difficiles à faire financer (notamment la R&D, le suivi), ou à anticiper, les revenus de la finance carbone ne sont pas fléchés (à quelques rares exception près, lorsque dans les contrats d'achats de crédits les acheteurs stipulent qu'un pourcentage du budget doit être affecté à une certaine activité). Cependant, dans certains pays, cette marge de manœuvre est en partie limitée par des systèmes de régulation qui se mettent en place (taxation des revenus des projets MDP en Chine par exemple et obligation de reverser en cash 50% de la valeur des crédit carbone aux bénéficiaires de projets biogaz). Les mécanismes d'allocation des ressources et la distribution conséquente des retombées diffèrent ainsi fortement d'un projet à l'autre, dépendant de la manière dont le projet est conçu et de la stratégie sous-jacente du porteur de projet.

Selon la stratégie et les modalités de fonctionnement du projet, la définition des mécanismes d'allocation peut ainsi être très variable :

➔ Sur ce que l'on distribue : on peut choisir par exemple de prévoir une distribution monétaire (sous forme de salaires liés à un travail, choix des projets forestiers d'AVSF et d'ID) ou de privilégier une distribution sous forme de valeur ajoutée sur l'ensemble de la filière (choix des projets GERES de foyers de cuisson améliorés).

➔ Sur la « hiérarchie » des bénéficiaires : une distinction est à faire entre bénéficiaires directs et bénéficiaires indirects. On peut choisir par exemple de viser les utilisateurs finaux (ménages, cible du projet ID de biogaz en Chine par exemple) ou des acteurs plus spécifiques (par exemple, artisans/producteurs, cible des projets GERES sur les foyers de cuisson améliorés, ou agriculteurs/forestiers, cible des projets AVSF forestiers). Cette distinction intervient dans le montage du dispositif d'allocation des ressources mais également dans le montage des droits de propriété des crédits carbone.

Le tableau ci-dessous résume ainsi les principales retombées attendues pour les bénéficiaires directs des projets étudiés :

	AVSF Reforestation Pérou	ID Biogaz Biogaz CHINE	ID Reforestation Chine	GERES ICS Cambodge	GERES ICS Mali
Court Terme (mise en place)	Matériel, plants, salaire, formation	Rabais biodigesteur, latrines, formation	Matériel, plants, formation	Outils, formation, accès à filière labellisée	Formation Outils de gestion Matériel
Moyen Terme (déroule-ment du projet)	Entre 5 et 15 ans : petit bois, formation, salaires, actions d'adaptation menées avec les 10% revenus	Entre 2 et 7 ans : économies de charbon, formation, appui maintenance	Entre 5 et 15 ans : petit bois, formation, premières récoltes	Formation, accès à filière labellisée, création d'activités	Formation, accès à filière labellisée et renforcée, création d'activités, revenus monétaires
Long terme (après la sortie de la finance carbone)	Industrie bois PFNL, formation	Économies de charbon, formation, appui maintenance	Vente noix, châtaignes, laque	Pérennisation filière labellisée, développement de nouvelles activités (investissement R&D)	Pérennisation filière labellisée

LE DÉFI DE LA GOUVERNANCE

La gouvernance est l'ensemble des règles et des processus collectifs, formalisés ou non, par lequel les acteurs concernés participent à la décision et à la mise en œuvre d'un projet. Ces règles et processus, comme les décisions qui en découlent, sont le résultat d'une négociation entre les multiples acteurs impliqués. Cette négociation, en plus d'orienter les décisions et les actions, facilite le partage de la responsabilité entre l'ensemble des acteurs impliqués, possédant chacun une certaine forme de pouvoir.

Les retours d'expérience montrent que l'organisation de la gouvernance est souvent une étape diffuse, menée dans l'urgence de réaction exigée par la succession des évènements, opportunités à ne pas rater, pression des partenaires, manque de fonds immédiat, capacité de réaction et d'initiative des uns et des autres... Le résultat final dépend en grande partie de la culture de l'organisation qui porte le projet, de ses pratiques de partenariat avec les acteurs locaux et de la personnalité des dirigeants. Il n'existe pas de règles universelles de bonne gouvernance, et même les projets dont la structure est relativement cadrée, comme les projets programmatiques, ne disposent pas de directives concrètes.

Dans le respect de la législation internationale environnementale (qui reconnaît le droit à la participation publique dans la prise de décision en matière d'environnement et changement climatique), la seule ligne directrice qui est donnée concerne la consultation des parties prenantes pendant la phase de préparation de projet. Des différences importantes d'exigences existent selon les marchés et standards (procédures définies par exemple dans le cadre des projets MDP et Gold Standard, mais dont les modalités d'application restent floues).

En commun aux projets étudiés, il ressort que la phase de concertation et de prise de contact avec le terrain et les communautés est bien plus longue et approfondie que l'étape de consultation prévue dans n'importe quel standard. En revanche, les projets étudiés présentent une forte diversité de schémas de gouvernance, même lorsque 2 projets sont issus de la même ONG, sur le plan de l'organisation des acteurs, des processus de prise de décision, des outils mis en œuvre pour formaliser les engagements (contrats, accords, compromis, charte...).

Exemples d'outils et démarches de gouvernance mis en œuvre dans les projets étudiés

Le projet GERES de foyers de cuisson améliorés au Mali : s'agissant d'un projet programmatique, le dispositif de montage du projet et notamment le processus de consultation est particulièrement complexe ; le montage institutionnel du projet s'est structuré au fur et à mesure des dialogues et échanges avec les partenaires pressentis.

- L'équipe GERES à Bamako est l'entité de coordination et de gestion (ECG) du programmatique et détient seule la responsabilité financière et la maîtrise des fonds, du moins pour la première phase du projet, et donc de la mise en œuvre du cadre nécessaire à la génération de crédits carbone ainsi que la communication avec les différentes parties prenantes. Elle joue un rôle d'assistant technique pour l'ensemble des acteurs de la filière.

- Une plate-forme de dialogue est établie via un comité consultatif (en cours de constitution), qui doit permettre à l'ensemble des parties prenantes, dont les institutions, d'exercer un rôle de validation et de conseil sur les orientations prises.

- Une charte a été signée en mai 2013 (version provisoire) avec l'ensemble des parties prenantes : elle stipule les responsabilités de chacun dans la mise en œuvre du projet et dans la gestion des revenus carbone, notamment pour les porteurs de projet. La charte doit être finalisée, puis sera par la suite régulièrement actualisée pour une redéfinition des rôles et des modalités de fonctionnement en fonction de l'évolution du projet.

- En termes de consultation, deux processus distincts et complémentaires menés en parallèle :

➔ d'une part, un travail mené dans le cadre du processus de validation du projet, destiné à recueillir les avis des acteurs locaux sur les modalités du projet et sur la façon dont le GERES le mène, avec un processus en cohérence avec les lignes directrices du standard choisi (MDP / Gold Standard) ;

➔ d'autre part, un travail mené pour la signature de la charte pour une définition collective des modalités de fonctionnement du projet sous forme d'ateliers de travail avec les acteurs concernés.

LA NÉCESSAIRE CONSTRUCTION D'UNE STRATÉGIE DE COMMUNICATION

Un des principaux reproches faits aux marchés carbone concerne l'opacité des modalités de fonctionnement et des résultats des projets - et des flux financiers correspondants. L'organisation des circuits d'information (à savoir : quelle information diffuser à quels acteurs et à quels moments du projet) est dans ce contexte un enjeu clé pour les porteurs de projet.

Sur cette problématique - qui dépasse le champ du marché carbone, il n'y a pas de règles universelles et une stratégie de communication est à construire pour un projet donné, qui dépend du contexte local (prenant en compte les traditions, pratiques et capacités des communautés), des spécificités du projet, de la stratégie du porteur de projet. On considère généralement que deux extrêmes sont à éviter :

➔ d'un côté, la rétention d'information rend difficile une implication et une responsabilisation des acteurs ;

➔ d'un autre côté, la diffusion systématique de toutes les données (tant techniques que financières) d'un projet peut devenir contreproductive et générer des coûts très élevés ainsi qu'une possible confusion des acteurs locaux face à des concepts complexes.

Une anecdote éclairante sur le sujet de la transparence vis-à-vis des communautés impliquées dans le projet Péruvien d'AVSF permet d'illustrer ces réflexions. Au terme de la première année de plantation, un accord pour la vente des crédits a été conclu entre la coopérative porteuse du projet et un acheteur (ce qui allait apporter des fonds aux projets au terme de 9 mois de gestions diverses : finalisation de la certification et des rapports, émission des crédits, transfert des titres sur le registre Markit...). La nouvelle fut cependant rapportée immédiatement auprès des paysans par une tierce partie et ceux-ci, méconnaissant les délais de gestion du carbone, pensèrent que la coopérative avait empoché les fonds et les avait trahis. La confiance aurait pu être brisée si la coopérative n'avait pris l'initiative immédiate de transmettre toutes les informations détaillées sur les circuits du carbone pour rassurer les partenaires. L'incident permit finalement au projet de renforcer la cohésion d'équipe.

Sur la question spécifique du carbone, il s'agit par exemple d'éviter de créer des attentes sur un surplus financier qui finalement n'existera probablement pas. Le mirage de la finance carbone reste en effet dans l'inconscient collectif, notamment dans les pays du Sud où le MDP a été promu. Les acteurs locaux peuvent avoir une vision du carbone biaisée par un certain nombre de messages véhiculés par la presse, le bouche à oreille... Cette « rumeur » est susceptible de perturber la mise en place du projet, peut générer un contexte de défiance, ce qui se constate en effet pour certains projets.

La construction d'une stratégie de communication peut par exemple traiter des questions suivantes :

➔ Mise en place et démarrage du projet : doit-on informer les acteurs impliqués du détail du montage financier et des revenus potentiels ?

• Intérêt : impliquer et responsabiliser les acteurs, les motiver à entrer dans le projet

• Risques : étant donné la complexité des dispositifs, risque d'une compréhension partielle des processus financiers et de l'incertitude sur les revenus futurs, avec des attentes surévaluées en termes de revenus financiers ; entraînant une dérive des motivations vers des attentes financières court terme plutôt que vers des attentes long terme de développement

• Précautions génériques : messages à calibrer au cas par cas en fonction des cibles de communication et des conditions particulières du projet (stratégie de communication en cohérence avec la stratégie d'ensemble du projet)

➔ Déploiement (période de génération de crédits carbone) : doit-on informer les acteurs impliqués du détail des flux financiers effectifs ?

• Intérêt : renforcer la motivation et l'implication des acteurs pour assurer le déploiement du projet

• Risques : selon les modalités d'allocation des revenus, risque de non-compréhension et de mécontentements (notamment si un consensus n'a pas été défini au départ sur ces modalités), ce qui est particulièrement le cas pour des modalités d'allocation « verticales » privilégiant un financement de l'ensemble de la filière et non une redistribution monétaire aux bénéficiaires

• Précautions génériques : consensus à formaliser au démarrage du projet sur les modalités d'allocation des revenus via des outils appropriés, une communication régulière sur les résultats d'ensemble du projet par rapport aux objectifs (pas seulement les résultats financiers)

➔ Sortie du carbone : doit-on informer les acteurs impliqués du bilan financier final ?

• Intérêt : support pour redéfinir des modalités de fonctionnement du projet en tenant compte du nouveau contexte financier (allègement du dispositif de monitoring, ...), permettre la pérennisation du projet

• Risques : retrait des acteurs suite au constat de l'arrêt des revenus carbone

• Précautions génériques : définition d'une stratégie de sortie en amont du projet, support pour un reformatage du projet dans les nouvelles conditions financières

PARTIE 5

UNE NICHE MARKETING POUR LES ONG?

Etant donné la morosité actuelle des marchés carbone, la commercialisation des crédits devient très difficile sur un marché de plus en plus concurrentiel et il devient essentiel de se démarquer, de mettre en évidence une valeur ajoutée spécifique.

Les attentes du marché en matière de retombées locales (« co-bénéfices ») sont particulièrement importantes. La volonté de (ré)orienter la finance carbone vers des pratiques garantissant des retombées socio-économiques locales représente un avantage compétitif potentiel pour les ONG dont les pratiques sont directement en ligne avec ces attentes.

L'implication directe des ONG sur les projets est une vraie valeur ajoutée marketing par rapport à des porteurs de projet privés, permettant de créer un lien de confiance avec les acheteurs, qui peuvent aller jusqu'à se positionner en partenaires sur le projet et éventuellement le mettre en avant dans leur communication institutionnelle, dans le cadre de leur politique de responsabilité sociale d'entreprise notamment. Une plus grande proximité avec les acheteurs est ainsi un axe clé de valorisation mutuelle des spécificités des projets.

La question reste cependant ouverte quant aux outils et modalités de valorisation du premium social et/ou environnemental des projets. Sur la question des outils, il s'agit de définir comment évaluer les différents bénéfices d'un projet (en comparaison par rapport à d'autres projets), en utilisant par exemple des techniques de monétarisation, des systèmes d'indicateurs spécifiques... Pour ce qui concerne les modalités de mise en avant de ces pratiques, différentes voies sont explorées (labels, chartes de bonnes pratiques, standards) qui peuvent conduire soit à envisager un nouveau référentiel, soit à joindre une initiative déjà existante parmi celles qui se positionnent sur ce créneau du « carbone social » tel que le Fair Carbon Standard.

Le travail avec des partenaires de commercialisation également engagés sur un positionnement de projets à forte valeur ajoutée sociale (tels que CO2 Solidaire, Nexus) est une piste complémentaire pour valoriser les spécificités des projets portés par les ONG, qui est déjà exploitée dans le cas des projets étudiés.

Même si le marché est peu porteur, il reste actif (avec des possibilités de redynamisation au fur et à mesure de la mise en place de marchés domestiques dans diverses régions du monde) avec une demande plus marquée pour des crédits en cohérence avec les valeurs portées par les ONG. Dans ce contexte, on peut considérer que les projets portés par les ONG correspondent à une niche de marché « haut de gamme » à condition d'être capables de formaliser ce positionnement vis-à-vis des acheteurs.

Cette œuvre est mise à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Vous êtes libres de reproduire, distribuer et communiquer ce document au public. Néanmoins, vous devez respecter les conditions suivantes : vous devez citer le nom de l'auteur original de la manière indiquée par l'auteur de l'œuvre ou le titulaire des droits qui vous confère cette autorisation (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous soutiennent ou approuvent votre utilisation de l'œuvre); vous n'avez pas le droit d'utiliser ce document à des fins commerciales; vous n'avez pas le droit de modifier, de transformer ou d'adapter ce document. Le texte intégral du contrat est disponible à l'adresse suivante : http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

Le F3E, un réseau au service de l'impact et de la qualité des actions de solidarité internationale et de coopération décentralisée

Créé en 1994, le F3E émane de la volonté partagée des acteurs non gouvernementaux (ANG) et des pouvoirs publics français de créer un dispositif qui renforce les capacités méthodologiques d'évaluation et d'analyse des pratiques des ANG, les mutualise et instaure en son sein un espace de dialogue paritaire.

Le F3E est aujourd'hui un réseau associatif pluri-acteurs qui regroupe une centaine d'ONG, de collectivités territoriales (CT) et d'établissements publics de santé (EPS) français engagés dans des actions de solidarité internationale et de coopération décentralisée (SI/CD). Il accompagne ses membres dans l'amélioration de l'impact et de la qualité de leurs actions. Cette amélioration est le fruit d'un parcours progressif par lequel les membres analysent leurs actions, en tirent des enseignements, se les approprient puis les réinvestissent dans l'action. Le F3E concourt à mettre les acteurs de la SI/CD en réseau pour valoriser leurs pratiques dans une optique d'apprentissage et agit selon un principe de bénéfice collectif.

L'ACCOMPAGNEMENT D'ÉTUDES PAR LE F3E

Depuis 1994 le F3E accompagne ses membres dans leurs démarches d'études, qu'il peut également co-financer. Le F3E promeut des études concertées et de qualité tant dans leurs processus que dans leurs résultats. Il accompagne la structure membre, étape par étape, de l'élaboration des termes de référence à la valorisation de l'étude, il facilite le recours à l'expertise externe et le dialogue entre les différents acteurs.

Aujourd'hui le F3E accompagne une diversité de types d'études : il s'agit d'évaluations (externes ou auto-évaluations accompagnées) mais aussi d'études préalables, d'appuis à la planification participative, d'appuis à la mise en place ou à l'amélioration de dispositifs de suivi-évaluation, d'études d'effets et d'impact, de capitalisations ou bien encore d'études transversales. Le F3E œuvre à l'appropriation des démarches d'études par ses membres en leur proposant un accompagnement sur mesure tenant compte de leurs enjeux et besoins.

L'ÉTUDE TRANSVERSALE

L'étude transversale bénéficie d'un cadrage méthodologique relativement souple qui lui permet de naviguer entre plusieurs types d'étude et leurs méthodes respectives (évaluation, capitalisation et recherche appliquée).
Menée par plusieurs structures membres du F3E, avec l'appui d'un, ou plusieurs, consultant(s), elle vise à faire progresser la connaissance des acteurs de la SI/CD sur un sujet novateur ou stratégique du développement. Elle comporte également une forte dimension de bénéfice collectif.

www.f3e.asso.fr

Evaluer • Echanger • Eclairer

F3E
32, rue Le Peletier
75009 Paris · France
T : 33 (0)1 44 83 03 55
F : 33 (0)1 44 83 03 25
f3e@f3e.asso.fr
www.f3e.asso.fr

Avec le soutien de :
Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL
afd AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

Réalisation graphique : F3E