

Chili

Élaborer un programme public-privé de gestion du carbone

Activité	Élaboration du Programme national de gestion du carbone (Programa Nacional de Gestión del Carbono) pour l'estimation des émissions de gaz à effet de serre (GES), la surveillance des empreintes carbone et l'identification des possibilités d'atténuation de la part des entités des secteurs public et privé
Pays	Chili
Secteur(s) concerné(s)	Tous les secteurs
Période	2012-2015

Résumé

Le Programme national chilien de gestion du carbone (PNGC) est une initiative gouvernementale qui cherche à intégrer les efforts déployés par les secteurs public et privé en faveur de la notification des émissions de GES et d'actions locales d'atténuation. Fonctionnant comme un outil destiné aux entités des secteurs public et privé, ce programme vise à évaluer les émissions de GES, à surveiller les empreintes carbone et à identifier les possibilités d'atténuation. Il est dirigé par le Bureau du changement climatique rattaché au ministère de l'Environnement, qui a adopté une approche collaborative tenant compte des intérêts publics et privés dès le départ.

Bien qu'il n'en soit qu'aux premiers stades de mise en œuvre, ce programme fait preuve d'un certain nombre de bonnes pratiques, notamment (1) collaboration entre les partenaires stratégiques et approche participative impliquant les secteurs public et privé, (2) création de liens entre le programme de gestion du carbone et les politiques publiques en vigueur, et (3) existence d'incitations efficaces pour mobiliser les participants.

La présente étude de cas met en évidence un certain nombre d'obstacles et de difficultés, y compris (1) l'insuffisance des connaissances des parties prenantes sur les questions liées au changement climatique, (2) l'absence de garantie de financement pour le programme et d'un plan de travail bien défini, ce qui décourage toute implication de la part du secteur privé, (3) la nécessité de mettre en place des incitations efficaces qui motivent les participants à s'impliquer dans ce programme volontaire, et (4) la nécessité d'assurer la qualité et la traçabilité des informations gérées par le PNGC. Ces obstacles ont été clairement identifiés par les autorités, qui tentent actuellement de les résoudre.

Le PNGC constitue une initiative révolutionnaire au Chili en termes de collaboration avec le secteur privé et devrait donner l'élan nécessaire aux secteurs pour évaluer les émissions de GES des entreprises et les atténuer.



Centrale thermique à cycle combiné à Quillota, Chili

© Colbún

Chili

Élaborer un programme public-privé de gestion du carbone

Contexte

Le Chili a compté parmi les pionniers en Amérique latine qui ont tiré parti du mécanisme de développement propre (MDP). Plusieurs concepteurs internationaux de projets au titre du MDP et entreprises spécialisées dans l'échange de droits d'émission de carbone se sont établis à Santiago (Chili) entre 2004 et 2008 dans le but de couvrir l'Amérique du Sud. Le pays a rapidement développé les capacités locales du gouvernement et du secteur privé relatives à l'élaboration d'initiatives de réduction des émissions pouvant être mises en place sur les marchés réglementés et volontaires de droits d'émission de carbone.

L'autorité nationale désignée a élaboré un processus clair d'approbation des initiatives au titre du MDP et a encouragé, conjointement avec le ministère des Affaires étrangères, les opportunités nationales d'atténuation des effets du changement climatique, offrant ainsi un environnement favorable aux investissements en matière de réduction des émissions de GES dans le pays.

Dans ce contexte, le gouvernement chilien s'est volontairement engagé en 2009, lors de la 15^e Conférence des parties (COP15) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) à Copenhague, de réduire de 20 % les émissions nationales de GES d'ici 2020 par rapport aux estimations de 2007 en cas de maintien de statu quo. En plus de cet engagement, le Chili a officiellement intégré le groupe des pays de l'OCDE au début de l'année 2010.

Parallèlement aux efforts d'atténuation du changement climatique déployés dans la sphère publique dans le cadre de la CCNUCC et d'autres engagements internationaux, le secteur privé chilien a également fait des progrès. Plusieurs entreprises ont utilisé le MDP et les marchés volontaires afin d'exploiter leurs initiatives lorsque les marchés de droits d'émission de carbone atteignaient un niveau record et les prix de réduction d'émissions certifiée (REC) et vérifiée (REV) étaient suffisamment élevés pour couvrir les coûts de transaction des compensations des émissions de carbone. Outre la participation à ces marchés, certaines grandes entreprises chiliennes ont commencé à mesurer leur empreinte carbone et à la communiquer volontairement, alignant ainsi leur politique en matière de responsabilité sociale (RSE) et environnementale des entreprises sur les nouvelles tendances mondiales. Encouragée par certains secteurs industriels du pays, cette tendance constitue une initiative proactive dictée par la demande interne en matière d'évaluations de durabilité et de notification, et non une exigence des autorités locales.

Dans ce contexte, le gouvernement a lancé deux importants processus d'atténuation du changement climatique au cours de la première moitié de l'année 2012, actuellement toujours en vigueur :

- » l'initiative MAPS Chile (www.mapschile.cl), qui vise à développer des solutions à faibles émissions de carbone pour l'économie chilienne ;
- » le programme de renforcement des capacités sur les faibles émissions (LECB) (www.lowemissiondevelopment.org), qui cherche à renforcer les capacités techniques et institutionnelles des pays en matière de développement de solutions à faibles émissions de carbone tout en facilitant l'inclusion et la coordination des secteurs public et privé dans les initiatives nationales de lutte contre le changement climatique.

Dans le cadre du programme LECB, le Bureau du changement climatique du ministère de l'Environnement chilien a décidé en 2012 de normaliser les outils d'évaluation de l'empreinte carbone, les protocoles de surveillance ainsi que les formulaires de notification, afin que le recueil d'informations cohérentes soit conforme aux engagements volontaires du pays et aux éventuels nouveaux objectifs juridiquement contraignants pour le pays dans l'après-Kyoto.

Ainsi, l'un des résultats fixés par le programme LECB au Chili consistait à élaborer et lancer un programme volontaire de gestion du carbone : le PNGC.

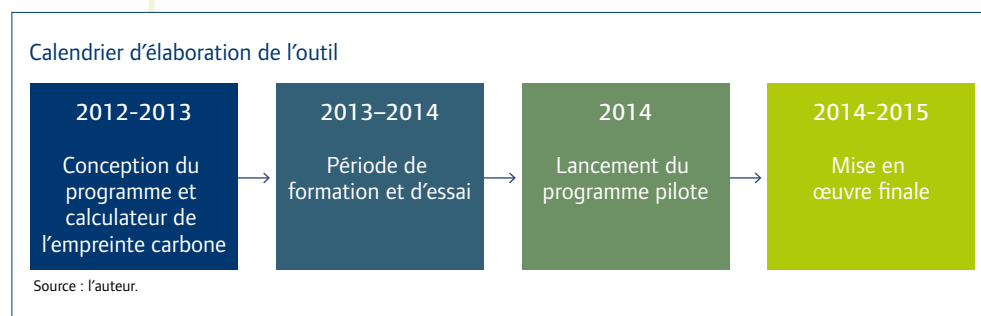
Chili

Élaborer un programme public-privé de gestion du carbone

Activités

- » Élaboration et développement d'un outil informatique pour l'estimation et l'enregistrement des émissions de GES : utilisation de facteurs d'émission approuvés par l'autorité environnementale chilienne, compatibles avec les normes internationales (ISO 14064) et conformes au registre national des rejets et transferts de polluants fonctionnant avec un service à guichet unique pour la notification à ladite autorité. Cette activité a été développée parallèlement à l'élaboration de formulaires de notification normalisés.
- » Essai et perfectionnement de l'outil informatique avec les entités publiques et privées : des formations ont été organisées et des groupes de réflexion constitués pour recueillir les commentaires des utilisateurs, qui ont été pris en compte dans les améliorations ultérieures de l'outil.
- » Analyse des incitations possibles pour la participation des entités privées et publiques et les possibilités de fonctionnement du programme dans son ensemble.
- » Pilotage et mise en œuvre : les phases planifiées comprennent le pilotage et la mise en œuvre finale du programme.

Le diagramme ci-dessous illustre le calendrier des activités :



Institutions impliquées

Ministère de l'Environnement (Bureau du changement climatique), programme LECB et divers partenaires stratégiques des secteurs public et privé

Partenaires

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

Financement

Le PNGC a été financé par le PNUD en tant que composante d'une première phase de l'initiative LECB au Chili couvrant la période allant d'avril 2012 à mars 2015. Le gouvernement chilien met son équipe régulière chargée des questions climatiques au sein du ministère de l'Environnement à disposition pour l'élaboration et la mise en œuvre du programme.

Impact des activités

- » Collaboration entre le gouvernement et le secteur privé : du point de vue des processus d'élaboration des politiques, le PNGC constitue un précédent dans le pays en raison de la collaboration entre le gouvernement et le secteur privé.
- » Renforcement des capacités : une mise en œuvre réussie de l'initiative contribuera, entre autres, à créer l'élan nécessaire pour préparer les acteurs de l'économie au passage vers un développement à faibles émissions de carbone.
- » Amélioration de la gestion des émissions de GES : les activités du PNGC visent à soutenir et à encourager la gestion et la quantification des GES au sein des entreprises des secteurs public et privé, en favorisant un environnement propice à la promotion des efforts d'atténuation et à la neutralisation des émissions chez les divers acteurs économiques.
- » Fondement pour un futur système national de mesure, notification et vérification (MRV) : cette initiative constitue un important pilier pour l'élaboration d'un système national unifié de MRV.

Chili

Élaborer un programme public-privé de gestion du carbone

Bonnes pratiques identifiées

- » Le processus participatif avec le secteur privé crée un précédent dans l'élaboration de politiques de développement durable au Chili. Il a donné lieu à des discussions fructueuses avec les parties prenantes, ce qui constitue une pratique remarquablement bonne dans le contexte national. L'approche participative, accueillie favorablement par les parties prenantes, est perçue comme un résultat positif de l'initiative.
- » De même, le travail collaboratif entrepris par le ministère de l'Environnement avec les partenaires stratégiques visant à examiner les modalités de fonctionnement pour la réussite du programme aux niveaux public et privé constitue une approche notable. Le développement de possibles dispositions institutionnelles pouvant fournir des incitations économiques aux entreprises utilisant les normes harmonisées chiliennes en constitue un bon exemple, tout comme la coopération établie pour l'élaboration de l'outil informatique avec les entreprises participant déjà à la surveillance, notification et vérification des émissions de GES par le biais d'initiatives internationales telles que le Carbon Disclosure Project (CDP).
- » En outre, une démarche judicieuse dans la formulation du programme de gestion du carbone a été d'établir un lien et une cohérence entre l'outil informatique et les autres projets et instruments existant déjà dans le pays, à savoir la norme internationale (ISO 14064) et le service à guichet unique du registre national des rejets et transferts de polluants.
- » De plus, les autorités se sont rendu compte qu'en raison de la nature volontaire du PNGC, il était nécessaire pour son évolutivité de fournir des incitations efficaces aux participants. Elles évaluent donc actuellement différentes possibilités avec les partenaires stratégiques des secteurs public, privé et universitaire.
- » En termes de MRV, l'initiative chilienne permet aux entités participant au PNGC d'assurer le suivi régulier et la notification des émissions de GES. De même, le ministère de l'Environnement cherche à garantir la qualité et la traçabilité des informations sur les estimations d'émissions de carbone établies par l'outil informatique et ce, en formulant et en normalisant les modalités d'assurance qualité.

Facteurs de réussite

- » Nécessité de fournir une feuille de route précise du programme afin d'émettre des signaux clairs à l'intention des participants.
- » Élaboration d'incitations efficaces : définir des incitations efficaces pour l'implication des secteurs privé et public, compte tenu de la nature volontaire du programme.
- » Ressources financières suffisantes pour assurer la continuité du programme.
- » Qualité et traçabilité des informations relatives aux émissions de GES basées sur les normes internationales établies (ISO) et approuvées par les organismes nationaux concernés.
- » Approche intégrée de la part du gouvernement chilien tenant compte des points de vue de divers représentants des secteurs public et privé et non uniquement du ministère de l'Environnement.

Principaux obstacles et difficultés

Quels ont été les principaux obstacles/difficultés rencontrés en matière d'obtention des résultats ? Comment ont-ils été surmontés ?

En matière de capacités

L'insuffisance des connaissances et des capacités en matière de gestion des GES chez de nombreuses parties prenantes clés a constitué un obstacle important pour le programme. Le ministère de l'Environnement a organisé plusieurs ateliers avec les parties prenantes afin de renforcer les capacités nécessaires au fonctionnement du programme de gestion du carbone.

En matière économique

Le programme a laissé certaines industries indifférentes. Compte tenu de la nature volontaire du programme, il est fondamental de trouver des incitations intéressantes pour les participants. Les autorités l'ont compris et évaluent actuellement les différents types d'incitations avec les partenaires stratégiques des secteurs public et privé.

Chili

Élaborer un programme public-privé de gestion du carbone



En matière de financement

L'absence d'un plan de travail précis à long terme concernant le PNGC constitue un obstacle à l'engagement du secteur privé. Les entreprises sont peu motivées pour participer à un programme qui nécessite de divulguer des informations stratégiques sans en connaître les éventuelles conséquences.

L'absence d'un tel plan est actuellement liée à l'insuffisance de fonds pour les années à venir. Des mécanismes de financement insuffisants limitent l'élaboration d'une feuille de route à long terme. Les autorités sont conscientes de la situation et cherchent actuellement à y remédier. Une étude externe est en cours d'élaboration afin d'analyser les différents types d'incitations et de formes d'exploitation. Cet obstacle est abordé plus en détail ci-dessous.

Le programme rencontre une difficulté concernant sa pérennité financière. Comme il a été indiqué, le PNGC est une composante du programme LECB chilien mais sa durée et son budget sont limités.

Le ministère de l'Environnement a déposé une demande pour bénéficier d'un second cycle de financement auprès de l'initiative mondiale LECB. Son plan consiste à valider le PNGC auprès des parties prenantes et à démontrer sa fonctionnalité afin de recevoir des fonds du budget national nécessaires à son fonctionnement.



En matière d'informations

Comme il a été mentionné précédemment, la qualité et la traçabilité des informations gérées par le PNGC constituent un autre défi et facteur clé pour la réussite du programme.

Afin de relever ce défi, le programme doit examiner un projet de validation et de vérification. Le ministère de l'Environnement, conscient de cette nécessité, coordonne actuellement avec l'institut national de normalisation (INN) la possibilité d'accréditer des entités qui vérifient la notification appropriée des participants du programme.

En matière institutionnelle

L'interaction et la coordination avec les autres ministères constituent un défi politique. Il existe un certain degré de chevauchement entre le travail effectué par le ministère de l'Environnement au niveau du PNGC et celui réalisé par les autres ministères en matière d'empreinte carbone et de MRV.

Le gouvernement chilien cherche à obtenir un état des lieux plus cohérent et plus complet du travail entrepris par ses différents bureaux afin d'éviter la duplication et le chevauchement des efforts.

Enseignements tirés

- » **Communication efficace** : les politiques climatiques à l'échelle de la nation nécessitent une bonne coordination entre les différents bureaux gouvernementaux ainsi qu'une politique d'État cohérente.
- » **Compréhension des capacités techniques des parties prenantes** afin d'élaborer des approches efficaces et de déployer des efforts de renforcement des capacités.
- » **Planification et engagement rigoureux** : l'engagement massif des participants dans un programme de gestion du carbone, qu'il soit volontaire ou réglementé, nécessite un processus de mise en œuvre soigneusement planifié et correctement coordonné.
- » **Mise à disposition d'une feuille de route, d'incitations et d'un calendrier précis** : ce point est essentiel pour que les entreprises privées évaluent les effets de leur participation éventuelle à des programmes volontaires. Il est également important de déterminer le moment opportun pour impliquer les différentes parties prenantes.
- » **Sélection rigoureuse des partenaires stratégiques** : cet aspect est particulièrement important au départ, car un élargissement malavisé du groupe des partenaires stratégiques pourrait donner lieu à des discussions et des efforts équivoques.

Comment reproduire ces pratiques

- » **Cohérence des politiques climatiques** : nécessité d'instaurer des politiques cohérentes sur le changement climatique ainsi qu'une bonne communication entre les différents organismes gouvernementaux chargés de leur mise en œuvre.
- » **Recensement des capacités des parties prenantes** : nécessité de réaliser une analyse efficace des connaissances et des capacités des parties prenantes en matière de gestion du carbone.

Chili

Élaborer un programme public-privé de gestion du carbone

- » **Processus collaboratif** : sélectionner les partenaires stratégiques et les impliquer dans un processus collaboratif dès les premières étapes et tout au long de ce processus.
- » **Élaboration d'une feuille de route claire pour le processus** afin d'apporter clarté et certitude aux partenaires et aux autres parties prenantes.
- » **Intégration dans les politiques existantes** : nécessité de lier et d'intégrer les nouvelles initiatives climatiques aux politiques publiques environnementales.
- » **Incitations attrayantes** conçues pour impliquer de manière efficace les participants dans les programmes volontaires.

Contacts/renseignements	<ul style="list-style-type: none"> » Fernando Farias, responsable du Bureau du changement climatique, ministère de l'Environnement, ffarias@mma.gob.cl » Jenny Mager, responsable du PNGC, Bureau du changement climatique, ministère de l'Environnement, jmager@mma.gob.cl » Meike Sophie Siemens, coordinatrice du programme LECB, ministère de l'Environnement, msiemens@mma.gob.cl
Autres ressources clés	» LECB Chili : www.lowemissiondevelopment.org/countries/chile (en anglais uniquement)
Site(s) Internet	» www.mma.gob.cl/1304/w3-article-54745.html (en espagnol uniquement)
Auteur(s)	<p>Cristián Retamal (ONF International)</p> <p>Édition : Nicholas Harrison (Ecofys)</p> <p>Équipe éditoriale : Ana María Majano et María José Gutiérrez (INCAE) et Frauke Röser, Thomas Day, Daniel Lafond, Niklas Höhne et Katja Eisbrenner (Ecofys)</p> <p>Coordination : Ecofys (www.ecofys.com) et CLACDS/INCAE Business School</p>
Contributeur(s)	<ul style="list-style-type: none"> » Fernando Farias, responsable du Bureau du changement climatique, ministère de l'Environnement » Jenny Mager, responsable du PNGC, Bureau du changement climatique, ministère de l'Environnement » Cristián Mosella, responsable de la durabilité chez Colbun S.A., une grande entreprise de production d'électricité présente sur le marché chilien
Références	<ul style="list-style-type: none"> » Site Internet du ministère de l'Environnement chilien [consulté le 25 février 2014] » www.mma.gob.cl/1304/w3-channel.html (en espagnol uniquement) » Site Internet du Programme de renforcement des capacités sur les faibles émissions [consulté le 19 février 2014] » www.lowemissiondevelopment.org/ (en anglais uniquement) » Site Internet de Corporates Leaders Group Chile [consulté le 25 février 2014] » www.clgchile.cl/ (en espagnol uniquement)



Empowered lives.
Resilient nations.



Australian Government

giz

On behalf of:



Federal Ministry
for the Environment, Nature Conservation,
Building and Nuclear Safety

of the Federal Republic of Germany