

**PROGRAMME D'OPERATIONS NUMERO 5**  
**ÉLIMINATION DES OBSTACLES NUISANT AU RENDEMENT ENERGETIQUE**  
**ET A LA CONSERVATION DE L'ENERGIE**

5.1 La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques vise à stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à des niveaux qui empêchent de dangereuses perturbations d'origine humaine du système climatique de la planète. Dans un premier temps, la Stratégie d'opérations du FEM met l'accent notamment sur trois Programmes d'opérations qui traitent des secteurs d'action prioritaires à long terme prévus par la Convention en vue d'atténuer les changements climatiques. Le premier de ces Programmes porte sur l'élimination des obstacles à la conservation de l'énergie et au rendement énergétique, de nombreuses études ayant donné à penser que des obstacles d'ordre institutionnel, économique et social retardent ou empêchent la réalisation d'un important potentiel d'économies d'énergie dans de nombreux secteurs et régions.

**ORIENTATIONS**

5.2 À sa première réunion, la Conférence des Parties de la Convention-cadre a demandé au Fonds pour l'environnement mondial (FEM) en tant qu'entité chargée d'administrer provisoirement le mécanisme financier ...

...d'adopter une stratégie mixte prévoyant que les projets seront sélectionnés en fonction des deux séries de priorités telles que décrites au paragraphe 9 c) du rapport du [FEM] ; autrement dit, les projets devront correspondre à l'un des secteurs d'action prioritaires, qu'il soit à long ou à court terme.

5.3 La Conférence des Parties a par ailleurs fourni les premières directives aux termes desquelles le FEM, en tant qu'entité chargée d'administrer provisoirement le mécanisme financier, doit appuyer des activités convenues sur le territoire de Parties ne figurant pas à l'Annexe I à la Convention<sup>1</sup> qui :

- a) sont spécifiques à un pays donné et conformes aux priorités du développement national, qu'elles appuient ;
- b) correspondent aux programmes d'action convenus sur le plan international en matière de développement durable, et l'appuient ;
- c) transfèrent des techniques favorables à l'environnement et adaptées aux conditions locales ;
- d) sont durables et se prêtent à une application plus large ;

---

<sup>1</sup> Lorsque le FEM fournit une assistance en dehors du mécanisme financier de la Convention, il s'assure que cette assistance correspond pleinement aux directives de la Conférence des Parties.

- e) sont avantageuses par rapport aux coûts ;
- f) visent à mobiliser d'autres sources de financement ; et
- g) atténuent les changements climatiques.

## OBJECTIF DU PROGRAMME

5.4 L'objectif de ce Programme est de réduire les risques de changements climatiques en abaissant les émissions nettes de gaz à effet de serre d'origine humaine et en encourageant l'élimination de ces gaz au moyen de puits, qui seront protégés. À cette fin, on éliminera les obstacles à l'application, à la mise en oeuvre et à la diffusion à grande échelle des techniques au moindre coût, à fort rendement énergétique (qu'elles soient déjà dans le commerce ou qu'elles soient nouvelles) et on appuiera une utilisation plus rentable de l'énergie. Il existe de nombreuses possibilités d'améliorer les rendements énergétiques à tous les stades des cycles du combustible — production, transport et utilisation — et de conserver l'énergie, tant du côté de l'offre que de la demande.

5.5 Jusqu'à présent, les applications commerciales de ces mesures n'ont pas été aussi promptes qu'on ne l'aurait souhaité du point de vue de l'atténuation des changements climatiques. Elles ont également pris beaucoup plus longtemps que ce à quoi on aurait pu s'attendre après une évaluation initiale des coûts relatifs. On attribue fréquemment ces retards à toutes sortes d'obstacles — qui, tous, quels qu'ils soient, peuvent faire empêcher la réalisation d'opérations commerciales pourtant rentables en apparence.

5.6 Le présent Programme participe de la même conception que le Programme n° 6 et vise le même objectif — qui est d'éliminer les obstacles aux transactions fondées sur le marché. L'un et l'autre visent à ouvrir la voie à un accroissement des investissements des secteurs public et privé, susceptibles d'atténuer les effets potentiels des changements climatiques.

5.7 Les avantages du programme résulteront des effets conjugués de l'application constante et durable de mesures où tout le monde gagnera une fois que les obstacles auront été éliminés. Ces avantages peuvent se mesurer à l'une des réductions d'émissions de gaz à effet de serre, calculées soit directement (par rapport à ce qu'elles auraient été) en tonnes d'équivalent d'émissions carboniques évitées, soit indirectement, à partir des modifications de contenu énergétique ou des substitutions entre combustibles dans des sous-secteurs spécifiés. Le Programme bénéficiera également des connaissances structurées que l'on retirera des projets réalisés. L'efficacité de ce savoir sera estimée selon des indicateurs de performance plus qualitatifs.

5.8 Cela dit, la réalisation des objectifs du programme d'ensemble dépendra de deux hypothèses majeures relative l'une à la **portée**, l'autre à la **diffusion**. Selon la première, le Programme débouchera sur des résultats valables dans nombre des importantes applications commerciales des mesures de rendement énergétique et de conservation de l'énergie. Les principales applications commerciales (accompagnées d'exemples spécifiques de mesures entre parenthèses) sont énumérées ci-après :

- a) Production et distribution d'électricité (analyse de la charge, amélioration de l'entretien et de l'instrumentation, amélioration des chaudières et des turbines) ;
- b) Consommation d'énergie dans l'industrie (commandes et moteurs ayant un bon rendement énergétique et améliorations de la configuration des systèmes) ;
- c) Processus de fabrication dans les industries à forte intensité d'énergie (traitement des matériaux de base) ;
- d) Utilisation efficace des matériaux à forte intensité d'énergie ;
- e) Techniques combinant l'énergie thermique et l'énergie électrique ;
- f) Production, transport, emmagasinage et utilisation du charbon (applications des pratiques les meilleures) ;
- g) Fabrication d'appareils utilisant l'énergie plus efficacement (réfrigérateurs, moteurs industriels et systèmes d'éclairage) ;
- h) Énergie destinée aux industries rurales et aux agroindustries ;
- i) Chauffage et refroidissement passifs (règlements applicables aux bâtiments et conception des constructions) ;
- j) Bâtiments à usage commercial (éclairage et aménagement de l'espace plus efficaces) ; et
- k) Chauffage et refroidissement urbain (isolation, adaptation aux conditions atmosphériques, réglage des chaudières et contrôles).

5.9 La deuxième hypothèse clé est que les applications commerciales qui auront été couronnées de succès dans un pays donné seront reproduites largement dans d'autres pays où les mêmes applications commerciales permettront de réaliser d'importantes réductions de gaz à effet de serre. C'est pourquoi, dans la mesure du possible, le FEM appuierait le type de mécanismes d'élimination des obstacles qui peuvent être transférés dans d'autres pays et aideraient à diffuser les connaissances et l'expérience pertinentes.

## **RESULTATS ATTENDUS**

5.10 Le Programme sera considéré comme réussi lorsque les mesures gagnant-gagnant et au moindre coût de rendement énergétique et de conservation de l'énergie seront devenues financièrement autonomes sur le marché d'un pays bénéficiaire.

5.11 Les indicateurs de l'autonomie financière générale des mesures de rendement énergétique et de conservation de l'énergie varieront avec le sous-secteur et la mesure adoptée pour éliminer les obstacles. Un indicateur pourrait être « la part du marché des appareils à bon rendement énergétique » et on pourra peut-être estimer la rentabilité des mesures prises par le FEM en fonction de l'*augmentation* de la part du marché résultant de chaque unité de ressources que le Fonds aura fournies.

5.12 Pour obtenir le résultat souhaité, on devra admettre au départ que les résultats totaux des divers projets du FEM et d'autres activités spécifiques suffiront à ouvrir le marché correspondant aux mesures de rendement énergétique et de conservation de l'énergie, et à le soutenir. Dans un marché donné, les principaux obstacles doivent tous être éliminés si l'on veut parvenir à améliorer les rendements énergétiques et la conservation de l'énergie de manière durable. Les risques associés au rapport coût-efficacité des opérations du FEM sont les suivants :

- a) Les obstacles identifiés ne sont pas éliminés mais surmontés temporairement. Pour parer à ce risque, la proposition de projet devrait établir que les projets dits « gagnant-gagnant » perdureront une fois que l'appui du FEM aura cessé, et démontrer notamment que les mécanismes appropriés de recouvrement des coûts seront mis en place et que le financement provenant de sources ordinaires sera facilité. En outre, les projets devraient adopter une approche qui mette l'accent sur la continuité des capacités institutionnelles développées.
- b) Seuls quelques obstacles sont éliminés. Les objectifs du Programme ne peuvent être atteints que si plusieurs obstacles majeurs, liés les uns aux autres, sont éliminés. Il ressort clairement de l'expérience acquise en matière d'assistance au développement que, en elles-mêmes, les démonstrations de techniques ne sont pas durables. En soi, le fait de fournir du matériel, s'il permet de réduire les incertitudes, perçues ou réelles, ne crée pas les incitations ou les mécanismes de recouvrement des coûts nécessaires. Le matériel ne devrait être fourni que dans les cas où les démonstrations de technique peuvent déboucher sur des avantages évidents, par exemple en réduisant les incertitudes quant aux coûts, aux performances, et à l'acceptation par le marché. Les démonstrations peuvent aider à résoudre les problèmes institutionnels associés à une technique nouvelle et à l'établissement d'infrastructures d'entretien et de service. La capacité de production, l'accès au financement, les partenariats avec les parties prenantes, les circuits d'information, les systèmes de commercialisation et de distribution et les capacités institutionnelles sont autant d'éléments qui font partie intégrante d'un marché fonctionnant normalement ;
- c) Il arrive que, contrairement à ce que l'on attendait, certaines mesures ne parviennent pas à éliminer les obstacles. Pour minimiser ce troisième risque, il faut que les techniciens, le Groupe consultatif pour la science et la technique et le Secrétariat du FEM examinent de plus près les propositions de projets ; et

- d) Lorsqu'un projet de démonstration est réalisé à l'intention d'une entreprise commerciale, il se peut qu'il y ait distorsion des conditions de la concurrence entre cette entreprise et d'autres entreprises du même secteur. Il est possible de minimiser ce risque en spécifiant la technique en termes suffisamment généraux et en ayant recours à un processus d'appel d'offres transparent.

5.13 Lorsqu'il s'agit d'entretenir les résultats, l'un des principaux risques inhérents à tous les programmes d'opérations à long terme du FEM sur les changements climatiques, est que les cours des combustibles fossiles sur les marchés internationaux chutent, ce qui réduit le potentiel économique des mesures proposées.

## **RESULTATS DES PROJETS**

5.14 Un projet appuyé par le FEM dans ce Programme d'opérations aura pour résultat l'élimination d'un obstacle qui entrave l'application de mesures de conservation ou d'efficacité énergétique d'un type donné sur le marché d'un pays bénéficiaire. Certains obstacles sont d'ordre générique et communs à toutes les mesures tandis que d'autres sont spécifiques à un sous-secteur et à une application donnée. On trouvera au Tableau 1 quelques exemples d'obstacles génériques et de mesures visant à les éliminer. Tous les obstacles ne présentent pas partout la même importance et l'élimination de tous les obstacles ne donne pas droit au financement de surcoûts que le FEM assure.

5.15 Les indicateurs de l'élimination des obstacles sont à rechercher au niveau des projets et varient selon l'obstacle à éliminer. Ainsi, il pourra être nécessaire d'effectuer une enquête pour montrer que les compétences requises ont bien été transférées, de suivre les mouvements de prix par rapport aux coûts économiques, ou de rassembler des informations sur la mesure des volumes de crédit disponibles.

## **ACTIVITES DU FEM**

5.16 Dans le présent Programme d'opérations, les activités menées par le FEM viseront à éliminer les obstacles identifiés sur un marché donné. On trouvera au Tableau 1 certains des obstacles les plus importants et les mécanismes qui doivent permettre de les éliminer. Afin d'augmenter la rentabilité des opérations du FEM, on mettra initialement l'accent sur les possibilités offertes au pays s'agissant de chacune des applications commerciales énumérées au paragraphe 7 lorsque :

- a) les communications nationales ou toute autre source fournissent des informations sur les priorités du pays en matière de rendement énergétique et de conservation de l'énergie, les possibilités à cet égard et les obstacles rencontrés ;
- b) les politiques sont propices à la viabilité des projets « gagnant-gagnant » et encouragent la diffusion à plus grande échelle des activités tendant à éliminer les obstacles ; et
- c) les opportunités de lancer des activités rentables sont particulièrement élevées.

5.17 L'assistance du FEM offrira des avantages plus durables dans les marchés où le rendement énergétique et la conservation de l'énergie ne sont pas découragés par de graves distorsions des prix de l'énergie et autres. Il est souhaitable pour l'élimination des barrières que l'environnement macroéconomique et la politique générale permettent et encouragent une concurrence loyale.

5.18 Les activités seraient coordonnées avec les travaux déjà effectués<sup>2</sup>, en cours ou envisagés, des agents d'exécution (intervenant au nom du FEM ou non) et d'autres organismes pour éviter les doubles emplois et minimiser les coûts en fonction des résultats. Au niveau de l'élaboration des projets et des activités envisagés, il conviendrait :

- a) d'intégrer et de poursuivre toutes les activités antérieures, y compris les activités menées dans le cadre d'anciens projets du FEM ;
- b) d'intégrer les projets avec les programmes existants de l'agent d'exécution ; et
- c) de coordonner les projets, tant au niveau de la conception que de la réalisation, avec les programmes existants et prévus d'assistance technique bilatérale et multilatérale, de recherche ciblée et d'investissement.

5.19 On trouvera au Tableau 1 un certain nombre de mesures génériques d'élimination des obstacles. Chacune d'entre elles appelle un ensemble différent de modalités types du FEM, décrites ci-après :

- a) recherche ciblée (par exemple, adaptée aux conditions locales) ;
- b) établissement des moyens d'action (par exemple, l'évaluation financière) ;
- c) renforcement des institutions (par exemple, le cadre réglementaire) ;
- d) investissements (par exemple, les projets de démonstration) ; et
- e) formation (par exemple, pour administrer et entretenir les sites de démonstration).

---

<sup>2</sup> Des études ont été effectuées par le PNUD et le Programme d'assistance à la gestion du secteur énergétique de la Banque mondiale pour un large éventail de pays et de secteurs.

**TABEAU 1 : EXEMPLES D'OBSTACLES GENERIQUES A LA CONSERVATION DE L'ENERGIE ET AU RENDEMENT ENERGETIQUE ET MESURES VISANT A LES SURMONTER**

OBSTACLES GENERIQUES	MESURES VISANT A ELIMINER CES OBSTACLES
Manque d'information	Centres et services d'information ; étiquetage des appareils, information des consommateurs
Manque de personnel qualifié ou de compétences techniques ou gestionnaires Prix inférieurs aux coûts marginaux à long terme et autres distorsions des prix	Programmes de formation (par ex. planification intégrée des ressources ; analyse des projets non traditionnels) Institution de changements juridiques, réglementaires et d'orientation allant dans le bon sens
Biais de la réglementation ou absence de règles	Normes
Coûts de transaction élevés	Développement du marché et commercialisation ; programmes de gestion de la demande ; sociétés de services énergétiques
Frais d'investissement initiaux élevés ou manque d'accès au crédit	Mécanismes de financement novateurs
Rabais élevés accordés aux usagers	Sociétés de services énergétiques
Manque de correspondance entre l'incidence des coûts d'investissement et les économies d'énergie	Harmonisation institutionnelle des coûts et bénéfices ; sociétés de services énergétiques
Techniques plus rentables perçues comme plus risquées	Recherche, adaptation et démonstration des techniques ; et/ou contrats-programmes

5.20 Chaque proposition de projet du FEM montrera comment les activités décrites ci-dessus seront coordonnées entre elles et établira les aspects suivants :

- a) possibilités économiques des techniques et programmes de conservation et de rendement énergétique dont l'application est entravée par des obstacles ;
- b) contribution du projet à la réduction des gaz à effet de serre ;
- c) obstacles clés, notamment les distorsions des prix de l'énergie ;
- d) mesures spécifiques en vue de l'élimination des obstacles, obstacles à éliminer en priorité à l'aide du financement du FEM, et estimation de leur coût ;

- e) démonstration de la viabilité des projets « gagnant-gagnant » une fois que l'appui du FEM aura cessé, et méthodes de recouvrement des coûts ;
- f) description de la manière dont les avantages du programme seront suivis et évalués.

5.21 On a postulé que ces activités auront été conçues et réalisées de manière appropriée et qu'elles suffiront à éliminer les obstacles (résultat souhaité). Leur efficacité sera mesurée selon des indicateurs de performance spécifiques. Un autre postulat fondamental est que le financement sera utilisé efficacement pour éliminer les obstacles. Les agents d'exécution ont certes acquis une certaine expérience au cours des activités d'élimination des obstacles de la Phase Pilote, mais l'assistance dans ce domaine est pour le FEM une activité qui n'a pris de l'importance que récemment, si bien qu'elle s'accompagne de certains risques. Ceux-ci seront minimisés grâce aux leçons structurées de l'expérience.

### **PARTICIPATION DU PUBLIC**

5.22 L'un des dix principes d'opérations fondamentaux du FEM est que ses projets doivent prévoir des consultations avec les bénéficiaires et groupes concernés, qui participeront aux activités en tant que de besoin. La participation des utilisateurs est donc envisagée pour tous les projets. Dans de nombreux cas, les participants directs au Programme d'opérations seront des branches d'activité économique et des organisations para-étatiques. Dans le cas des projets de rendement énergétique dans les zones rurales, la participation des bénéficiaires sera non seulement appropriée mais essentielle au succès du projet. Le Conseil du FEM a approuvé un document sur *La participation du public aux projets financés par le FEM*, qui définit les orientations en matière de diffusion de l'information, de consultation et de participation des intéressés aux projets financés par le FEM.

### **RESSOURCES**

5.23 Dans ce Programme d'opérations, on compte que les activités de FEM se dérouleront sur une période de plus de 10 ans et que les résultats devront faire l'objet d'un suivi pendant une période pouvant aller jusqu'à 20 ans. Le rôle du FEM consiste à éliminer les obstacles qui s'opposent à la diffusion généralisée des techniques et des pratiques au moindre coût et d'un bon rendement énergétique. Si le FEM est là pour faire face aux coûts supplémentaires de l'élimination de ces obstacles, on compte que d'autres organes de financement assumeront les coûts des programmes de rendement énergétique après que les obstacles auront été éliminés et que les marchés des techniques de rendement énergétique et de conservation de l'énergie se seront ouverts. On situe entre 50 et 100 millions de dollars par an le montant des ressources du FEM nécessaires à la mise en oeuvre de ce Programme d'opérations pour les cinq à dix années à venir. Il conviendra d'analyser les besoins de ressources à plus long terme