



ÉVALUATION INDÉPENDANTE DU PORTEFEUILLE ET DE L'APPROCHE DU GREEN CLIMATE FUND DANS LE SECTEUR DE L'ÉNERGIE

CONTEXTE

L'instrument de gouvernance du Green Climate Fund (GCF) vise à ce que le GCF contribue à atteindre les objectifs de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (UNFCCC). La présente évaluation¹ permet de déterminer si les approches et les investissements du GCF dans le secteur de l'énergie contribuent efficacement à la réalisation des objectifs de la UNFCCC et d'autres programmes mondiaux. Elle examine l'efficacité et l'efficience du GCF dans la réduction des effets du changement climatique et la promotion d'un changement de paradigme vers des voies de développement à faibles émissions et résilientes au climat grâce à ses investissements dans le secteur de l'énergie.

CONCLUSIONS

1. Pertinence: Le GCF occupe une place prépondérante dans le paysage du financement climatique. Toutefois, les objectifs et les voies que l'organisation entend emprunter pour catalyser un changement de paradigme dans le secteur mondial de l'énergie semblent moins clairement articulés.

La programmation et les opérations du GCF s'alignent généralement sur les principes de la UNFCCC. Le fonds possède de nombreux avantages comparatifs en tant que

¹ Independent Evaluation Unit (2024). Independent Evaluation of the Green Climate Fund's Energy Sector Portfolio and Approach. Evaluation report No. 17 (February). Songdo, South Korea: Independent Evaluation Unit, Green Climate Fund.

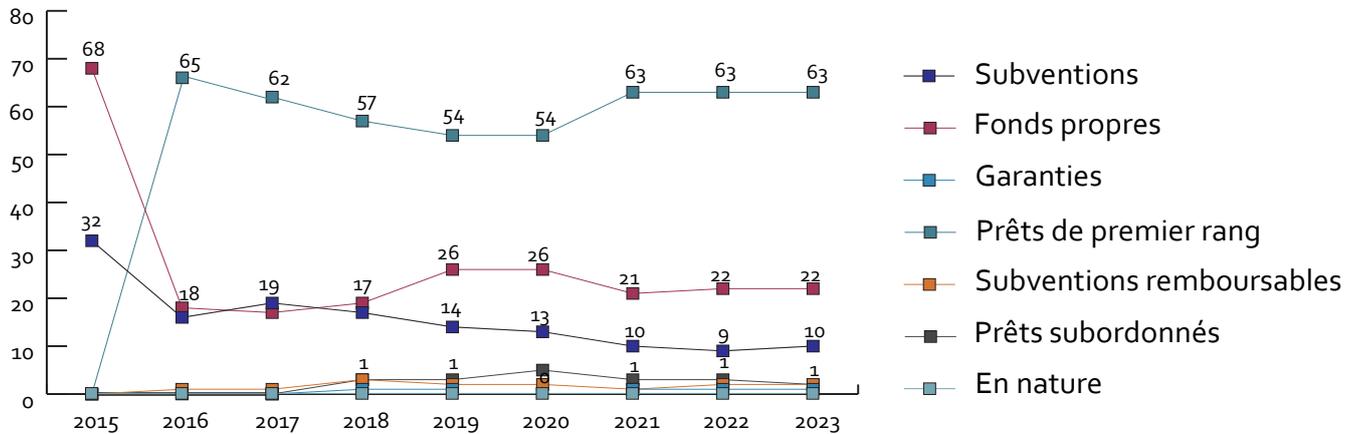
fonds dédié à l'action climatique. Cependant, le portefeuille ne recherche pas activement de synergies au-delà des incidences au niveau des projets, et n'a pas d'approche stratégique intégrée de l'investissement dans l'énergie entre les mesures du côté de l'offre et de la demande ou entre les sous-secteurs de l'énergie au niveau du portefeuille. Du point de vue du secteur de l'énergie, le développement de projets et l'application de cadres et d'outils pour le développement de projets ne sont pas normalisés ni intégrés. En outre, les projets financés par le GCF dans le secteur de l'énergie ne sont pas toujours classés dans la catégorie de l'adaptation au changement climatique, ce qui constitue une occasion manquée de gérer ou de mesurer avec précision les résultats des activités.

2. Programmation dans le secteur de l'énergie: Alors que la programmation du GCF dans le secteur de l'énergie montre un volume, une portée et une utilisation substantiels d'un ensemble diversifié d'instruments financiers, le Fonds n'a pas encore identifié ni engagé les bons acteurs pour soutenir la réalisation d'une programmation stratégique et coordonnée aux niveaux national, régional et mondial.

L'utilisation par le GCF de divers instruments financiers est inégale par d'autres agences et fonds comparables. L'appropriation par les pays s'est avérée être une condition préalable essentielle à la réussite de la programmation du



Figure 1. Évolution des investissements totaux dans les projets énergétiques, par instrument financier



Source: données iPMS du serveur Tableau, à partir de B.37 (23 octobre 2023), analysées par le DataLab de l'IEU

GCF, en particulier dans le secteur de l'énergie. Alors que le montage des projets énergétiques du GCF est piloté par les pays, l'appropriation par les pays est une condition essentielle à la réussite de la programmation du GCF, la programmation du GCF est entravée par les inefficacités du modèle piloté par l'autorité nationale désignée (NDA) en ce qui concerne la coordination, l'engagement et la mobilisation des parties prenantes du secteur de l'énergie. Les projets énergétiques du GCF ont accordé une attention croissante à l'intégration du genre et des peuples autochtones depuis que le GCF a établi les politiques respectives en 2019.

3. Environnement favorable au secteur de l'énergie: Le GCF a identifié l'importance d'un environnement favorable pour la programmation ; cependant, la mise en œuvre de la préparation et du soutien préparatoire ainsi que des projets et des programmes demeurent insuffisantes.

Les subventions de préparation et de soutien préparatoire peuvent apporter un soutien plus important à la mise en place d'un environnement favorable au niveau national et régional dans le secteur de l'énergie. Toutefois, ce soutien est sous-utilisé. Les processus d'évaluation des projets ne mettent pas fortement l'accent sur les composantes du projet liées à l'environnement favorable dans les propositions de financement et ne les renforcent pas. Le GCF n'a pas d'approche systématique pour promouvoir les activités visant à créer des environnements favorables, ce qui limite l'incitation à soutenir des projets axés sur la création d'un environnement favorable pour les projets du secteur de l'énergie.

4. Risque et innovation: Les risques sont limités dans le portefeuille du GCF consacré à l'énergie. L'opérationnalisation limitée d'un cadre de risque et le décalage observé entre l'appétit pour le risque réel et l'appétit pour le risque déclaré constituent un défi pour la programmation du GCF dans le secteur de l'énergie.

Compte tenu du potentiel élevé et du niveau de développement du secteur mondial de l'énergie, une approche adéquate de la gestion des risques est essentielle pour la programmation du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.

L'avantage comparatif du Fonds mondial réside dans la programmation à grande échelle, l'exploitation de vastes partenariats et la volonté de programmer avec une plus grande appétence pour le risque, en particulier pour le marché mondial avancé de l'énergie. Toutefois, le GCF n'a pas encore pleinement exploité son plein potentiel pour soutenir des projets plus risqués dans le secteur de l'énergie. À ce jour, le portefeuille du GCF dans le secteur de l'énergie témoigne d'un goût du risque limité pour les technologies énergétiques plus transformatrices et innovantes telles que l'éolien offshore, l'hydrogène vert et le stockage de l'énergie. La prédominance des prêts de premier rang en tant qu'instrument financier pour la programmation du secteur de l'énergie atteste d'un positionnement plus averse au risque.

Le soutien du GCF à certains projets énergétiques peut potentiellement générer un changement de paradigme dans le secteur de l'énergie. Cependant, le changement de paradigme est mal suivi dans les projets du secteur de l'énergie.

Le GCF n'a pas clairement défini ses attentes en matière d'innovation dans le secteur de l'énergie, bien qu'il dispose des modalités d'accès pour soutenir les approches et les modèles commerciaux innovants. Le GCF a fait preuve d'une certaine innovation dans l'utilisation des instruments de financement et des mécanismes de mise en œuvre appropriés, mais les résultats obtenus à ce jour sont limités.

5. Mesurer et obtenir des résultats: D'une manière générale, la gestion des résultats du GCF n'a pas été suffisamment développée pour répondre aux besoins d'identification et de démonstration des résultats. Les difficultés rencontrées sont notamment la mauvaise qualité à l'entrée, les rapports limités sur

l'état d'avancement des projets/programmes et les lacunes conceptuelles dans la mesure de l'efficacité des investissements au niveau des portefeuilles et des projets.

La plupart des projets du GCF en sont encore à un stade précoce de leur mise en œuvre. Par conséquent, les effets sur le climat sont modestes dans l'ensemble du portefeuille énergétique, mais il y a des signes avant-coureurs de résultats à venir.

L'alignement limité entre le cadre d'investissement et le Cadre de gestion intégrée des résultats (IRMF) limite systématiquement l'évaluation de l'efficacité, des résultats et de la durabilité du portefeuille du GCF dans le secteur de l'énergie. Alors que certains projets du portefeuille du GCF dans le secteur de l'énergie identifient un ensemble limité de co-bénéfices et suivent leurs résultats, plusieurs co-bénéfices pertinents pour les projets du secteur de l'énergie ne sont ni identifiés ni suivis.

En outre, le GCF ne dispose pas d'objectifs spécifiques de réduction des émissions pour le secteur de l'énergie, ce qui entravera la capacité à contrôler l'impact à l'avenir.

RECOMMANDATIONS PRINCIPALES

R1. L'évaluation recommande au GCF de clarifier ses orientations vers un changement de paradigme dans le secteur de l'énergie et le rôle qu'il entend jouer. Cette clarification comprendrait (i) la prise en compte de la complexité accrue des projets climatiques, (ii) l'accent mis sur l'efficacité énergétique, (iii) l'établissement d'un lien entre la demande et l'offre dans la production d'énergie, et (iv) la prise en compte de technologies et d'approches nouvelles et innovantes pour le pilotage et la mise à l'échelle des projets.

1a. Le GCF devrait clarifier sa position et ses intentions dans le secteur de l'énergie et envisager d'identifier le rôle qu'il entend jouer sur le marché mondial de l'énergie, sur la base duquel il pourrait définir les résultats escomptés du portefeuille, ce qui pourrait éclairer la conception de projets individuels et l'aide à la préparation.

1b. Le GCF devrait envisager un changement de paradigme dans le secteur de l'énergie par le biais d'approches globales garantissant que les projets de production d'énergie renouvelable sont systématiquement complétés par l'intégration au réseau et le stockage et que les mesures du côté de la demande, y compris l'efficacité énergétique, bénéficient d'investissements accrus.

1c. Les mesures axées sur la demande devraient être davantage soutenues en augmentant l'intégration des activités liées à l'efficacité énergétique dans les projets énergétiques du GCF.

1d. Le GCF devrait envisager de nouvelles technologies dans les domaines de l'éolien en mer, de l'hydrogène vert, du stockage de l'énergie et de nouvelles approches sur le marché de l'énergie, en particulier en matière d'efficacité énergétique, en recourant davantage à ses outils de

pilotage.

R2. Le GCF devrait cultiver un portefeuille énergétique dont la logique interne est claire. Les outils de programmation disponibles devraient être optimisés en conséquence, y compris (i) une approche explicite du changement de paradigme, (ii) la clarification de l'utilisation prévue des orientations sectorielles, (iii) la clarification et l'élaboration de lignes directrices pour la classification des projets énergétiques, et (iv) l'opérationnalisation complète des principes de transition juste dans la programmation du secteur de l'énergie.

2a. Les pays les plus difficiles à atteindre devraient être définis pour une application dans le secteur de l'énergie en tenant compte (i) des émissions de GES par habitant, (ii) du risque perçu pour le financement privé, et (iii) du niveau de soutien des autres institutions de financement.

2b. Il convient de clarifier davantage l'objectif des guides sectoriels du GCF en précisant le public cible et la portée de la conformité des projets avec les guides. Les guides devraient être normalisés pour faciliter la compréhension et la navigation des utilisateurs.

2c. Le GCF devrait clarifier et développer des lignes directrices dans les guides sectoriels pour catégoriser les projets énergétiques en tant qu'adaptation ou atténuation.

2d. Le GCF devrait clarifier la manière dont il souhaite opérationnaliser et intégrer la notion de transition juste à travers le prisme de la transition énergétique.

R3. Le GCF devrait adopter une approche active pour soutenir les environnements favorables et les capacités institutionnelles de manière opportuniste, en utilisant le Programme d'appui à la planification et aux activités préparatoires (RPSP) et les propositions de financement dans le secteur de l'énergie. Le GCF devrait envisager de revoir sa structure institutionnelle et son engagement dans les pays afin d'accroître son efficacité.

3a. Les subventions du RPSP pourraient être déployées plus largement dans le secteur de l'énergie afin de préparer les institutions et les environnements favorables à des investissements durables dans les projets.

3b. Le Secrétariat devrait revoir le modèle d'engagement des pays et explorer de nouvelles façons pour les autorités nationales désignées (NDA) de s'engager plus efficacement avec les ministères de tutelle et les institutions publiques impliquées dans le secteur de l'énergie.

3c. Le GCF devrait mettre davantage l'accent sur l'environnement favorable, notamment le renforcement des cadres institutionnels et réglementaires, le déploiement, le transfert et l'innovation technologiques, le développement et la transformation des marchés, ainsi que la production efficace de connaissances et l'apprentissage, comme indiqué dans le cadre de gestion intégrée des ressources (IRMF).

R4. Le GCF devrait faire correspondre son appétit pour le risque réel et son appétit pour le risque déclaré et prendre les risques nécessaires pour optimiser son rôle dans le secteur. Le GCF devrait clarifier et promouvoir ses attentes

en matière d'innovation dans le portefeuille énergétique. Cela peut nécessiter de revoir l'approche, l'évaluation et la tolérance au risque dans les projets, les programmes et les modalités qui mettent l'accent sur l'innovation.

Si le GCF veut financer plus de projets innovants, il doit prendre plus de risques. Pour ce faire, le GCF peut prendre les mesures suivantes:

- 4a. Adapter ses méthodes d'évaluation des risques pour les initiatives des secteurs public et privé.
- 4b. Envisager d'accroître son appétence pour le risque de crédit dans les projets où le risque de mise en œuvre est faible et où l'espoir d'obtenir les résultats escomptés et un changement de paradigme connexe est élevé.
- 4c. Élaborer des lignes directrices cohérentes pour définir et classer les projets innovants.
- 4d. Envisager d'utiliser les appels d'offres pour encourager l'innovation.

R5. Le GCF devrait mettre davantage l'accent sur l'amélioration de la qualité à l'entrée et sur la préparation du suivi et de l'évaluation. Pour améliorer l'agrégation et la communication des résultats dans le secteur de l'énergie, le GCF pourrait clarifier et, si possible, harmoniser les méthodes de mesure. Dans le cadre des projets énergétiques, le Secrétariat pourrait envisager de demander des données sur les principes de transition juste, l'innovation et les co-bénéfices afin d'aligner les rapports sur la future vision stratégique déclarée de l'approche du GCF dans le secteur de l'énergie.

5a. Le GCF devrait tout particulièrement améliorer le suivi et la gestion des résultats des composantes "changement de paradigme" et "innovation".

5b. Le GCF devrait envisager des rapports différenciés sur les résultats. Cette différenciation est particulièrement importante pour les sous-secteurs énergétiques suivants: "Production d'énergie et accès à l'énergie", "Efficacité énergétique" et "Transport".

5c. L'évaluabilité et la qualité à l'entrée des propositions de financement devraient être améliorées en renforçant les cadres de suivi et d'évaluation dans les propositions de projet.

5d. Le GCF devrait étudier les moyens et s'efforcer d'orienter en fin de compte son portefeuille vers la transformation de l'égalité entre les hommes et les femmes, plutôt que de se contenter de tenir compte de la dimension de genre ou d'être neutre à cet égard.

5e. Le GCF ne définit pas de méthodologie spécifique pour déterminer les économies d'énergie. Les méthodologies devraient être davantage harmonisées entre les entités accréditées (AE), dans la mesure du possible.

5f. Le GCF devrait revoir et mieux définir les types de co-bénéfices dans les cadres et les politiques du Fonds mondial.

5g. Le GCF devrait envisager de rendre plus opérationnelle la fonction de gestion des connaissances du GCF tout au long du cycle du projet et du programme.

MÉTHODES

L'évaluation a utilisé des méthodes mixtes pour la collecte et l'analyse des données. Les résultats sont basés sur un examen approfondi des documents et de la littérature, sur des entretiens semi-structurés avec plus de 200 parties prenantes, sur six études de cas et leur analyse, sur l'analyse des questions de genre et des peuples autochtones, sur l'analyse comparative avec des organisations de référence et sur l'analyse du portefeuille et des données, menée par le DataLab de l'Unité Indépendante d'évaluation (IEU). L'équipe a examiné et synthétisé 28 évaluations indépendantes intermédiaires de projets énergétiques, 26 rapports annuels de performance (RAP) sur l'énergie, ainsi que les évaluations antérieures de l'IEU. À des fins de comparaison, des agences pertinentes ont été identifiées, notamment (i) les organisations et fonds mondiaux de financement du climat ; (ii) les banques de développement multilatérales, bilatérales et régionales ; et (iii) les agences qui se concentrent fortement sur le secteur de l'énergie dans les pays en développement et les pays les moins avancés (PMA). Six pays ont été identifiés pour les études de cas : Chili, Indonésie, Mongolie, Macédoine du Nord, Tonga et Zambie.

CONTACTER L'IEU

Unité Indépendante d'Évaluation
Green Climate Fund
175, Art center-daero, Yeonsu-gu
Incheon 22004
République de Corée

☎ (+82) 032-458-6450
✉ ieu@gcfund.org
🌐 ieu.greenclimate.fund



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Evaluation
Unit

