

IMPACT SUR L'ACTION POUR LE CLIMAT

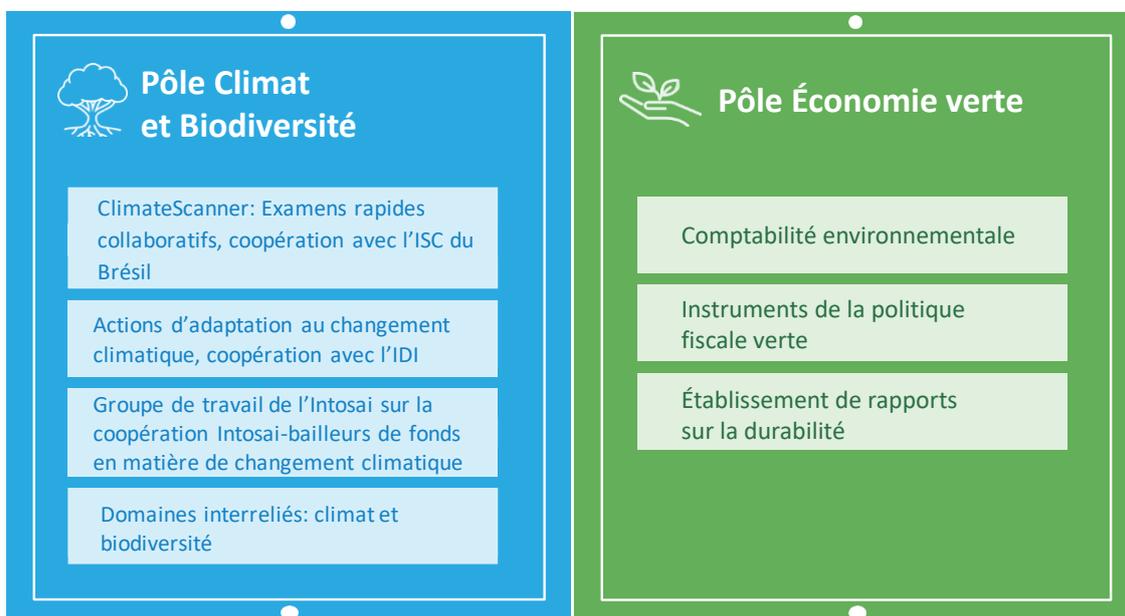
Les gouvernements nationaux élaborent de plus en plus de politiques nationales et d'instruments de financement en faveur de l'action pour le climat, et y consacrent davantage de fonds. Il importe donc que les dépenses soient efficaces et équitables, et que leurs effets soient le plus bénéfiques possible pour l'environnement, les sociétés et les économies. C'est là que les institutions supérieures de contrôle (ISC), qui assurent le contrôle externe des finances publiques, peuvent jouer un rôle important en obligeant les gouvernements de leur pays à rendre compte de leurs actions. Il ne suffit pas d'investir de l'argent, encore faut-il le faire de façon optimale.

Vous voulez en savoir plus? Venez découvrir le monde des auditeurs environnementaux!

L'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) fédère les institutions supérieures de contrôle (ISC) au sein de la communauté internationale du contrôle externe des finances publiques.

Le groupe de travail de l'Intosai sur la vérification environnementale (WGEA) soutient les ISC dans les activités d'audit qu'elles mènent dans les domaines de la politique environnementale et de la politique climatique. Créé en 1992, le WGEA compte aujourd'hui 85 ISC membres à travers le monde. Dans le cadre de ses activités, il élabore des approches d'audit, dispense des formations et met à disposition une plateforme d'échange d'informations entre pairs. Il existe également six groupes de travail régionaux sur la vérification environnementale.

Les activités actuelles du WGEA sont organisées en deux pôles thématiques:



ClimateScanner est en train de mettre au point une méthodologie permettant d'évaluer les actions des gouvernements en matière de lutte contre le changement climatique

L'ISC du Brésil coordonne un projet mondial appelé [ClimateScanner](#). Il s'agit de mettre au point une méthodologie permettant aux ISC de réaliser des examens rapides des actions gouvernementales liées au changement climatique. Ce projet s'articule autour de trois axes: la gouvernance, les politiques publiques et les finances. L'outil sera finalisé d'ici la fin de 2023 et, en 2024, les ISC du monde entier seront invitées à l'appliquer au niveau national. Un panorama mondial fondé sur les examens nationaux sera publié d'ici la fin 2024.

Actions d'adaptation au changement climatique – l'audit coopératif international

Jusqu'au début de la décennie, les travaux d'audit des ISC portaient principalement sur les actions d'atténuation du changement climatique. Il est toutefois ressorti de l'enquête réalisée par le WGEA auprès des ISC en 2021 que celles-ci s'intéressaient de plus en plus aux questions liées à l'adaptation au changement climatique. Actuellement, l'Initiative de développement de l'Intosai dirige un audit coopératif relatif aux [actions d'adaptation au changement climatique](#). Les ISC bénéficient d'une formation et d'une assistance pour la réalisation d'audits de performance portant sur la réduction des risques de catastrophe, la gestion des ressources en eau, l'élévation du niveau de la mer, l'érosion côtière et la planification de l'adaptation. Les ISC participantes effectueront leurs audits en 2024 et 2025, à l'issue desquels un rapport conjoint sera publié.

Soutien aux ISC des pays en développement

Étant donné que jusqu'ici, la majorité des audits portant sur le changement climatique ont été réalisés par des pays de l'hémisphère Nord, il convient d'accroître les capacités dans ceux du Sud. La Coopération Intosai-bailleurs de fonds, conjointement avec le WGEA, soutient les ISC des pays en développement en renforçant les capacités et l'expertise techniques dans le domaine de l'audit environnemental et du climat. Le [projet](#) vise à dispenser des formations aux ISC par l'intermédiaire de l'unité des fondations mondiales de l'IDI et à diriger le soutien pair-à-pair entre ISC plus expérimentées et ISC débutantes.

Le climat et la biodiversité, des domaines interreliés

Le changement climatique et la perte de biodiversité sont étroitement liés, mais leur examen est souvent cloisonné au niveau administratif. Faute de cohérence suffisante, les mesures d'atténuation du changement climatique risquent d'avoir un effet néfaste sur la biodiversité. Par conséquent, ce [projet](#), inclus dans le plan de travail 2023-2025, vise à fournir aux ISC des outils leur permettant de prendre en considération les effets sur la biodiversité lorsqu'elles contrôlent la mise en œuvre des politiques et mesures d'atténuation du changement climatique. Il contribue ainsi à résoudre la double crise de manière cohérente.

Tous les projets du WGEA sont liés au changement climatique

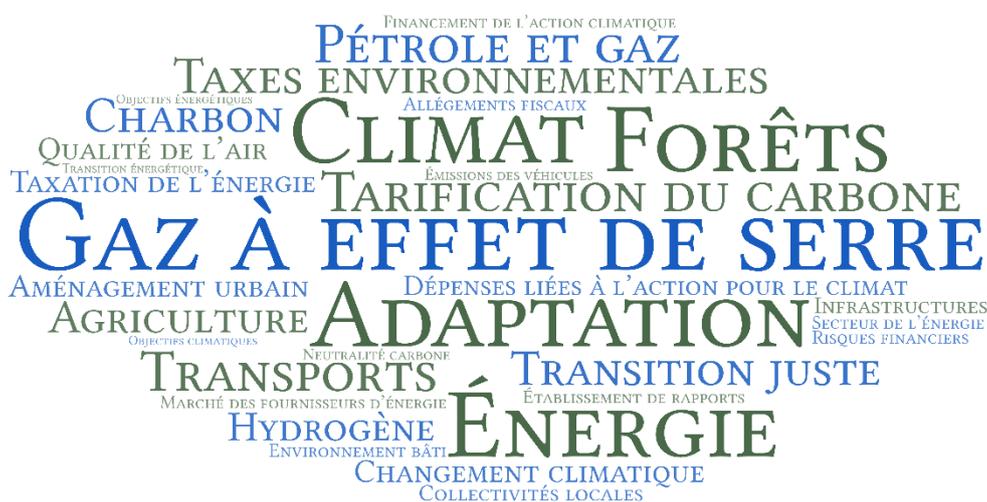
Les projets du WGEA relevant du pôle Économie verte présentent également bon nombre de liens avec le climat: la [comptabilité environnementale](#) intègre des indicateurs climatiques, le climat et l'énergie sont couverts par de nombreux [instruments de la politique fiscale verte](#), et la publication d'informations relatives au climat a été l'un des facteurs clés à l'origine, récemment, de [l'établissement de rapports sur la durabilité](#) par le secteur privé.



De plus en plus d'audits sont consacrés au climat

L'enquête mondiale réalisée par le WGEA en 2021 a montré que le nombre d'audits environnementaux, et en particulier d'audits climatiques, est en augmentation. Jusqu'à présent, la majorité des audits de performance consacrés au climat visant à évaluer l'économie, l'efficacité et l'efficacité de la mise en œuvre des politiques climatiques ont été réalisés par des pays de l'hémisphère Nord. Cependant, comme le révèle l'audit coopératif relatif à l'adaptation au changement climatique, d'autres vont suivre, avec une augmentation de ceux réalisés par des pays du Sud.

Une base de données relative à l'audit, hébergée par le WGEA, recense des centaines d'audits. Récemment (entre 2021 et octobre 2023), les ISC y ont chargé 36 audits consacrés au climat, réalisés dans dix pays d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Asie. Les questions climatiques ont été abordées sous différentes perspectives.



Les ISC ont formulé des observations sur les dépenses climatiques, les systèmes de tarification du carbone et la taxation de l'énergie.

- Elles demandent à bénéficier d'informations plus fiables et de meilleure qualité sur les dépenses climatiques, y compris la fiscalité, les dépenses pouvant avoir un impact négatif sur le climat et la tarification du carbone.

- Elles s'intéressent à l'efficacité des dépenses budgétaires et soulignent que les ambitions climatiques ne devraient pas coûter plus que nécessaire aux contribuables et aux consommateurs.
- Elles s'inquiètent également des risques financiers liés au climat et préconisent une meilleure gestion des risques, la réalisation d'analyses d'impact ainsi que la mise en place de dispositifs visant à mesurer l'action pour le climat et à établir des rapports sur le sujet.

Les ISC ont constaté que des efforts d'atténuation avaient été déployés et que ceux-ci contribuaient à la réalisation des objectifs en matière de changement climatique.

- Toutefois, ces efforts ne sont pas suffisants pour atteindre les objectifs de neutralité carbone ou ceux à l'horizon 2030.
- Les ISC ont relevé des objectifs peu clairs, un manque de planification de la mise en œuvre et des résultats médiocres dans la réalisation des objectifs.
- L'absence de coordination entre les autorités ayant été soulignée dans le cadre de plusieurs audits, une meilleure cohérence est préconisée entre les différents domaines d'action, entre les différents ministères, ainsi qu'entre ces derniers et les autorités locales.

Incohérence des politiques – subventions aux combustibles fossiles

Depuis 2020, le WGEA s'intéresse à la cohérence des politiques. En 2022, il a publié un [rapport](#) sur les outils permettant d'évaluer la cohérence des politiques dans le contexte des ODD, et examine actuellement le lien entre le climat et la biodiversité.



Les subventions aux combustibles fossiles, qui neutralisent les efforts d'atténuation du changement climatique, constituent un exemple d'incohérence des politiques. Par exemple, l'ODD 12.c appelle à la rationalisation des subventions inefficaces aux combustibles fossiles. Les rapports établis par l'ISC du Canada en 2017 et 2019 ont montré que les évaluations menées par ce pays pour recenser les subventions fiscales inefficaces aux combustibles fossiles étaient

incomplètes. En 2022, l'[ISC d'Estonie](#) a demandé que soient cartographiées et évaluées les mesures économiques pouvant entraver la réalisation des objectifs environnementaux afin de connaître précisément leurs coûts socio-économiques. En 2016, l'[ISC de France](#) a noté dans son recensement des dispositifs fiscaux susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement que le montant consacré aux incitations défavorables était supérieur à celui des dispositifs favorables, en annulant ainsi l'effet positif. En outre, la [Cour des comptes européenne](#) a constaté en 2022 que dans certains États membres de l'UE, le montant dépensé pour les subventions aux combustibles fossiles était supérieur à celui consacré aux subventions vertes. Les ISC recommandent de cartographier tous les instruments fiscaux et d'assurer la cohérence entre les systèmes fiscaux des gouvernements.

Les messages clés des travaux du WGEA de l'INTOSAI en 2020-2022 liés aux ODD sont résumés dans l'infographie suivante :

ENHANCING UNDERSTANDING OF THE ENVIRONMENTAL SDGs: SUMMARY OF INTOSAI WGEA WORK PACKAGES 2020-2022

The WGEA summary paper enhances the understanding of the **environmental SDGs** by discussing how the SDGs are considered in audit work across the thematic areas of plastic waste, climate finance and sustainable transport. The paper explores the shared messages, common barriers and lessons learned. These key insights serve to support SAIs in driving action towards achieving Agenda 2030.

Consider SDG linkages in audit work

Contribute to overcoming data constraints by auditing availability and quality of data

Maintain awareness of emerging issues beyond the SDG framework

Build capacity by sharing knowledge among SAIs

Assess policy coherence and multi-stakeholder engagement in audit work

INTOSAI
Working Group on Environmental Auditing

More information: www.wgea.org/publications

Domaine prioritaire du WGEA: financement de la lutte contre le changement climatique – limites à l'évaluation de l'objectif annuel de 100 milliards de dollars

La communauté internationale s'est engagée à fournir chaque année 100 milliards de dollars aux pays en développement pour lutter contre le changement climatique. Un projet du WGEA dirigé par l'ISC des États-Unis a consisté à examiner les possibilités pour les ISC d'évaluer la réalisation de cet objectif par les gouvernements. Le [projet](#) (2022) a mis en évidence plusieurs limites à ces évaluations.

- L'objectif de 100 milliards de dollars étant un objectif partagé, il n'existe pas d'objectifs nationaux. Il est de ce fait difficile pour les ISC d'obliger leurs gouvernements à répondre de leur action au regard de l'objectif de dépenses.
- Il n'existe pas de définition internationalement reconnue du financement de la lutte contre le changement climatique. Par conséquent, il n'est pas toujours possible de procéder à des évaluations comparables.

- L'objectif de 100 milliards de dollars est quantitatif et ne donne aucune indication quant à l'incidence du financement. Il s'avère donc essentiel de réaliser des audits de performance portant sur l'efficacité et l'efficacité du financement.

D'autres critères d'audit ont été proposés dans le cadre du projet pour évaluer le financement de la lutte contre le changement climatique (lois et politiques nationales, marqueurs de Rio et bonnes pratiques).



Domaine prioritaire du WGEA: résilience au changement climatique et PEID en tant que communautés de première ligne – recommandations aux ISC

La 21^e assemblée du WGEA a été consacrée à plusieurs thèmes, parmi lesquels la résilience au changement climatique. Lors de cet événement hybride organisé par l'ISC des Maldives, les [conclusions](#) suivantes sur les actions que les ISC pourraient entreprendre ont été formulées.

- Rappeler les risques importants que le changement climatique fait peser sur les budgets du secteur public.
- Examiner les évaluations des risques réalisées par les gouvernements.
- Viser des perspectives à long terme.
- Souligner que des données et un suivi de qualité permettent une prise de décision plus éclairée.
- Examiner si les gouvernements ont une approche plurisectorielle et renforcent la cohérence des politiques.
- Aider les gouvernements à repérer les inégalités, au niveau tant national que mondial, conformément au Programme 2030 et au principe consistant à «ne laisser personne pour compte».



Dessin de Junie, une lauréate du concours de dessin organisé dans le cadre de la 21^e assemblée du WGEA à Ukulhas.

Impact des audits: quelle différence font-ils?

Il n'est pas toujours facile d'évaluer le véritable impact des audits et de leurs recommandations, de nombreuses circonstances complexes aux niveaux national et international pouvant avoir une incidence sur les décisions politiques et les actions des pouvoirs publics. Les ISC effectuent souvent des audits de suivi afin d'examiner l'état de la mise en œuvre de leurs recommandations et donc, l'impact de leurs travaux. Voici quelques exemples de cas où les pouvoirs publics ont tenu compte des recommandations formulées par l'ISC à la suite d'un rapport d'audit.

La question de la limitation de l'exposition financière du gouvernement fédéral par une meilleure gestion des risques liés au changement climatique ([Limiting the Federal Government's Fiscal Exposure by Better Managing Climate Change Risks](#)) figure sur la liste des domaines à haut risque de l'ISC des États-Unis (Government Accountability Office, GAO) depuis 2013. Les travaux antérieurs de l'ISC montrent comment le Congrès et les agences fédérales peuvent mettre en place une [structure organisationnelle](#) permettant de hiérarchiser les investissements fédéraux en faveur de la

résilience au changement climatique pour réduire cette exposition financière. Afin d'orienter les efforts déployés à l'échelle fédérale pour renforcer la résilience au changement climatique, l'ISC a élaboré le cadre de résilience aux catastrophes ([Disaster Resilience Framework](#)). Ce cadre s'articule autour de trois principes directeurs, à savoir l'information, l'intégration et les incitations ainsi que d'une série de questions y relatives qui peuvent aider à déterminer comment améliorer les efforts menés au plan fédéral en matière de résilience.

L'ISC a également [réalisé des audits](#) en se fondant sur le cadre de résilience aux catastrophes afin d'aider les agences à réduire l'exposition financière du gouvernement fédéral grâce à une meilleure gestion des risques liés au changement climatique dans le contexte de programmes spécifiques. Ainsi, [en septembre 2021](#), elle a recensé et résumé les points forts et les limites de dix options stratégiques qui s'offraient au ministère américain des transports pour renforcer davantage la résilience au changement climatique des routes financées par des fonds fédéraux. L'ajout d'exigences en matière de résilience au changement climatique aux programmes de subventions, par exemple, pourrait aussi permettre de réduire l'exposition financière du gouvernement fédéral. L'ISC a recommandé au ministère des transports d'examiner comment mettre en œuvre ces options stratégiques en matière de résilience au changement climatique lorsqu'il définit les priorités fédérales en matière d'investissements dans les routes et les ponts. Par la suite, le Congrès a inclus certaines options dans la législation et le ministère des transports a commencé à prendre des mesures pour tenir compte du risque climatique dans ses programmes.

En 2021, l'**ISC de Finlande** (le Bureau national d'Audit de Finlande (VTV)) a mené un audit sur le financement par ce pays de la lutte internationale contre le changement climatique ([Finland's international climate finance](#)). L'ISC a observé que le ministère des affaires étrangères n'avait pas publié de plan indiquant le montant, l'affectation et l'efficacité du financement de la lutte contre le changement climatique, qui devrait augmenter. Elle lui a recommandé d'élaborer un plan public pour l'augmentation et l'affectation du financement international de la lutte contre le changement climatique par la Finlande et de justifier les choix, les priorités et les principaux objectifs y figurant. L'ISC a également appelé à améliorer le suivi, l'enregistrement et la communication des résultats du financement de la lutte contre le changement climatique. L'audit a été bien accueilli et, en 2022, le ministère a publié un premier plan à long terme pour le financement de la lutte contre le changement climatique, dans lequel est mentionnée la recommandation d'audit de l'ISC visant à élaborer une stratégie. Ce plan comprend également un chapitre sur la planification, le suivi, l'établissement de rapports et la communication concernant l'efficacité du financement. Le ministère a par ailleurs commandé une évaluation externe du financement international de la lutte contre le changement climatique par la Finlande, conformément à la recommandation d'audit.

L'ISC du Canada (le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG)) a contrôlé la mise en œuvre précoce du [Fonds canadien de réduction des émissions](#) en 2021. D'après le rapport, le processus d'évaluation des projets ne tenait pas compte de facteurs tels que l'optimisation des ressources, la fiabilité des méthodes d'estimation et le financement minimal requis pour obtenir les résultats escomptés. En conséquence, le processus d'évaluation du programme a été modifié pour la période d'inscription suivante, conformément aux recommandations de l'ISC, à savoir: définir un seuil pour le coût par tonne visant à garantir l'optimisation des ressources, déterminer le financement minimal et ne financer que les projets allant au-delà des exigences réglementaires.

Un audit de 2020 relatif à la [transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone](#) a révélé que le gouvernement canadien n'avait pas tenu son engagement, pris en 2019, de présenter une loi afin de soutenir la main d'œuvre et les collectivités touchées. Le rapport invitait le gouvernement à présenter un plan fédéral de mise en œuvre, une structure officielle de gouvernance et un système de suivi et de rapport. Sur sa [page internet](#), le gouvernement mentionne la recommandation de l'ISC consistant à présenter un projet de loi dans le but d'établir un plan, une gouvernance et des mécanismes de reddition de comptes comme l'un des éléments sous-tendant la *loi canadienne sur les emplois durables* actuellement en cours d'élaboration.

La Cour des comptes européenne a publié en 2018 un [rapport spécial consacré à la désertification dans l'UE](#) qui attirait l'attention sur la vulnérabilité croissante de celle-ci face à la dégradation des terres. Une bonne santé des sols est essentielle pour atteindre la neutralité climatique, parvenir à une économie propre et circulaire, enrayer la perte de biodiversité, fournir des aliments sains et préserver la santé humaine. Alors que d'autres ressources environnementales vitales telles que l'air ou l'eau sont régies par divers règlements et directives de l'UE, les sols ne font pas l'objet d'une législation intégrée similaire.

Des études ont confirmé qu'en l'absence d'une législation générale en matière de protection des sols au niveau de l'UE, la législation nationale applicable dans ce domaine – quand elle existe – n'a pas réussi à empêcher la désertification et la dégradation des sols sur le territoire de l'UE. La Cour a donc recommandé à l'UE d'évaluer le caractère approprié de son cadre juridique actuel en ce qui concerne l'utilisation durable des sols sur l'ensemble de son territoire. En 2023, l'UE a proposé une nouvelle législation sur la santé des sols pour protéger et restaurer les sols ainsi que pour garantir leur utilisation durable. Faisant directement suite à cette recommandation, cette initiative législative offre l'occasion de relever les normes de gestion des sols et des effluents ainsi que d'améliorer la collecte, le suivi et l'évaluation des données sur la santé des sols.

En 2020, l'**ISC du Brésil** (la Cour fédérale des comptes du Brésil (TCU)) a réalisé un audit sur l'état de la mise en œuvre et de la gestion des aires protégées au niveau fédéral et a procédé au suivi des recommandations précédemment formulées, en 2014. Le rapport conclut que la désignation d'aires protégées au Brésil permet d'éviter la déforestation et d'absorber le carbone de l'atmosphère, étant donné que, selon les données géoréférencées de 2007 à 2017 recueillies lors de l'audit, les forêts sont plus de six fois mieux conservées à l'intérieur de ces territoires qu'en dehors. La désignation de ces aires joue donc un rôle essentiel dans les politiques d'atténuation du changement climatique. La cohérence des politiques a également été évaluée au moyen de l'[analyse DFOG](#) (pour *Duplication, Fragmentation, Overlap and Gap*) destinée à déceler les doubles emplois, les cas de fragmentation ainsi que les chevauchements et les lacunes dans le cadre de l'audit. Celui-ci a en outre permis de mettre en évidence des décalages entre les politiques publiques relatives aux aires protégées, à l'écotourisme et à la consolidation territoriale, tels que des cloisonnements et des «angles morts» au niveau des programmes et des agences, qui ont des effets négatifs, comme le gaspillage du potentiel touristique et économique des aires protégées et la perte de biodiversité. En revanche, des améliorations de certains aspects ont été constatées depuis l'audit précédent, comme l'élaboration de plans de gestion pour la plupart des aires protégées, conformément à l'indice de mise en œuvre et de gestion des aires protégées ([Indimapa](#)).

L'audit s'inscrivait dans le cadre de l'audit coordonné sur les aires protégées, dont c'est la troisième édition en dix ans (2013-2023). Dirigé par l'ISC du Brésil, il réunissait plus de 100 auditeurs issus de 34 équipes d'audit. L'objectif de l'audit coordonné était d'évaluer plus de 2 500 aires protégées dans 24 pays d'Afrique, d'Amérique, d'Asie et d'Europe. Les résultats des [première](#) et [deuxième](#) éditions sont disponibles en ligne. Les produits de communication de la troisième édition sont quant à eux en cours d'élaboration.

En 2020, l'**ISC du Royaume-Uni** (*National Audit Office*, NAO) a réalisé un audit sur la [durabilité environnementale au sein du ministère de la défense](#), qui a fourni une vue d'ensemble de l'approche du ministère en matière de durabilité environnementale. L'audit a permis d'établir le rôle déterminant joué par le ministère de la défense dans la réalisation des objectifs de durabilité du gouvernement central en raison de sa taille, de sa chaîne d'approvisionnement et de la quantité de terres qu'il contrôle.

Le rapport a servi de catalyseur pour améliorer la gouvernance en matière de durabilité au sein du ministère de la défense, les travaux de l'ISC ayant grandement contribué à sensibiliser l'ensemble du ministère et les hauts responsables aux questions de durabilité. Par suite, le ministère de la défense a défini une approche initiale visant à mieux lutter contre le changement climatique et à promouvoir la durabilité dans le domaine de la défense et a optimisé la valeur de la durabilité en modifiant les politiques et processus. Il a mis en place de nouveaux processus de gouvernance et nommé un directeur spécialement chargé du changement climatique et de la durabilité. L'examen de l'ISC a également mis en évidence des améliorations susceptibles d'être apportées à la gestion des actifs du ministère de la défense, recommandation à laquelle il est donné suite.

Ces exemples illustrent la manière dont les travaux des ISC ont contribué à renforcer le niveau de sensibilisation globale et aidé les gouvernements à mieux prendre en considération les risques climatiques. Ils ont facilité l'élaboration de cadres juridiques et la gestion globale, ainsi que la planification et le suivi des actions pour le climat et l'établissement de rapports sur le sujet. Les ISC ont également aidé les gouvernements à intégrer l'action pour le climat dans différents secteurs.

Le Contact:

<https://wgea.org/>

[@WGEASecre](#)

