

13 Octobre 2015

Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
C / - EITI International Secretariat
Ruselokkveien 26
0251 Oslo
Norvège

E-mail : secretariat@eiti.org

Objet : Le changement climatique et l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives

Mesdames et Messieurs membres du Conseil,

et du Secrétariat international,

Nous, les organisations de la société civile soussignées, vous écrivons au sujet de lacunes spécifiques que nous avons identifiées dans les principes, normes et procédures de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE). Tels que formulés présentement, ces-derniers manquent de prendre en compte les impacts du changement climatique ainsi que les conséquences des réformes juridiques et politiques nécessaires pour pallier les risques associés à l'industrie des combustibles fossiles.

La nécessité urgente d'attaquer de front les conséquences du changement climatique a d'ores et déjà un impact profond sur les politiques nationales et internationales dans le monde entier. Ces changements à l'échelle internationale ne tarderont pas à donner lieu au renouvellement des cadres juridiques qui s'appliquent à l'industrie extractive. Ces derniers temps, nous avons été témoins de déclarations historiques faites par les principaux pays émetteurs tels que les États-Unis et la Chine¹ pour annoncer leur intention de réduire leurs émissions. En juin dernier, les membres du G7 se sont même engagés à conclure leur dépendance à l'égard des combustibles fossiles et à « décarboniser » leurs économies².

Des réformes majeures seront nécessaires pour veiller à ce que la hausse des températures mondiales se fasse à un taux jugé raisonnable, à savoir 1,5 ou 2 °C de réchauffement par rapport aux niveaux qui existaient avant l'ère industrielle. Dans un monde ne devant pas dépasser un réchauffement maximal de 1,5 ou 2°C, la réduction significative du budget global du carbone restant signifie que de nombreux projets d'extraction de combustibles fossiles ne peuvent pas être effectivement développés. Il est donc primordial pour les citoyens du monde entier, au moment de demander des comptes à leurs gouvernements et aux sociétés extractives, de savoir si oui ou non l'extraction peut se poursuivre dans ce nouvel environnement. Ainsi, au-delà des autres aspects préoccupants indiqués dans cette lettre, nous demandons à l'ITIE de modifier sa norme pour s'assurer que les sociétés impliquées dans le secteur des combustibles fossiles divulguent si des projets peuvent ou non être concrétisés dans un monde où les températures ne doivent progresser au-delà de 1,5 ou 2°C.

Dans la présente lettre, nous définissons le "risque climatique" comme comprenant les éléments suivants :

¹ <http://www.theguardian.com/environment/2014/nov/12/china-and-us-make-carbon-pledge>;

² <http://www.project-syndicate.org/commentary/g7-summit-germany-zero-emissions-by-jeffrey-d-sachs-2015-06>;

1. *Le risque de la bulle carbone³* : risque de baisse de la demande et des prix des matières premières à base de combustibles fossiles, d'incidence sur les flux de trésorerie, les marges et les retours sur investissement découlant d'une limitation de la consommation d'un cinquième à un tiers des réserves de combustibles fossiles⁴ et de ressources, tel qu'il est requis pour limiter le réchauffement ;
2. *Le risque associé à la législation et aux mesures politiques* : risque associé à une augmentation de la mise en œuvre de lois et de politiques dans le monde entier veillant à garantir les réductions des émissions mondiales nécessaires pour maintenir un réchauffement modéré, y compris la suppression de subventions⁵, l'encouragement des énergies renouvelables⁶ et de l'efficacité énergétique ainsi que la suppression progressive des investissements dans des projets à forte émission ; enfin, la décarbonisation ainsi que la mise en place de lois et politiques de soutien au développement d'énergies renouvelables en vue d'une meilleure efficacité énergétique dans le monde entier.
3. *Le risque lié aux litiges* : risque associé à l'augmentation des risques de poursuite contre les sociétés⁷ et les pays⁸ impliqués dans le secteur des combustibles fossiles et liée à l'indemnisation, aux pertes et dommages, aux violations des obligations internationales en matière de droits de l'Homme⁹, à la responsabilité d'entreprise, à une conduite trompeuse, aux violations des obligations fiduciaires¹⁰, à la fraude et à la corruption.
4. *Le risque dit « des solutions »* : risque lié à une nouvelle concurrence accrue dans le secteur des énergies renouvelables marqué par la diminution des coûts de l'énergie solaire PV¹¹ et du stockage par batterie¹², la vente de véhicules électriques et l'application croissante de lois et des politiques gouvernementales visant à subventionner et à soutenir la mise en œuvre des énergies renouvelables dans le monde entier.
5. *Le risque financier* : risque associé à la bulle carbone et aux répercussions sur les prix comme en témoigne la baisse récente des cours du pétrole¹³ qui a entraîné, à partir de la chute des prix des matières premières, une diminution des investissements.

L'ITI vise à établir une norme mondiale destinée à promouvoir la transparence et la reddition de comptes dans la gestion des ressources naturelles. Elle cherche à renforcer les systèmes gouvernementaux et d'entreprise, à stimuler le débat public, et à renforcer la confiance parmi

³ <http://www.telegraph.co.uk/finance/economics/11563768/G20-to-probe-carbon-bubble-risk-to-global-financial-system.html>;

⁴ <http://www.carbontracker.org/report/wasted-capital-and-stranded-assets/>;

⁵ The World Trade Organization defines a subsidy as 'any financial contribution by a government, or agent of a government, that is recipient-specific and confers a benefit on its recipients in comparison to other market participants' (WTO, ASCM, 1994)

L'organisation mondiale du commerce définit une subvention comme une contribution financière par un gouvernement, ou un agent gouvernementale, qui est « recipient-specific » et confère un bénéfice à ses récipiendaires en comparaison avec d'autres participants du marché

⁶ http://unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/technical_summary_on_tem_on_re_for_webposting.pdf;

⁷ <http://thinkprogress.org/climate/2015/06/10/3667580/south-pacific-climate-change-lawsuit/>;

⁸ <http://www.theguardian.com/environment/2015/jun/24/hague-climate-change-judgement-could-inspire-a-global-civil-movement>;

⁹ <http://www.theguardian.com/environment/2012/apr/24/climate-change-human-rights-issue>;

¹⁰ https://www.responsible-investor.com/home/article/pf_cc/;

¹¹

http://www.theecologist.org/blogs_and_comments/commentators/2967633/the_7_trillion_solar_tsunami_in_our_midst.html;

¹² <http://www.energydigital.com/utilities/3900/Tesla-batteries:-the-beginning-of-how-technology-will-transform-the-electric-grid>;

¹³ <http://www.reuters.com/article/2015/07/31/us-usa-oil-results-idUSKCN0Q51Y520150731>

les acteurs du secteur. Nous estimons que le cadre actuel contient un certain nombre de lacunes et que des améliorations devraient être apportées pour veiller à ce que l'initiative reflète les réalités économiques et légales du changement climatique de manière à demeurer pertinente dans un environnement géopolitique en rapide évolution.

Nous admettons le fait que l'extraction de ressources puisse, dans certaines circonstances, favoriser la croissance économique et le développement social. Toutefois, l'aggravement des conséquences du changement climatique accentue la nécessité de gérer rationnellement les ressources en combustibles fossiles d'un pays. Il existe donc un besoin urgent de renforcer de façon substantielle la transparence dans le secteur, y compris en mettant l'accent sur les subventions, afin de contribuer à l'élaboration d'une politique pouvant assurer l'élimination graduelle du charbon, du pétrole et du gaz à un taux correspondant à celui suggéré par les scientifiques. Nous estimons que la divulgation liée au "risque climatique" devrait figurer comme une exigence, en plus des divulgations actuelles prévues par l'ITIE concernant les paiements d'impôt, les licences, les contrats, la production et d'autres éléments clés en rapport avec l'extraction des ressources. Le fait de ne pas divulguer ce type de renseignements essentiels augmentera le risque de méfiance, de faible gouvernance, et éventuellement de conflit.

Dans ce contexte, aussi récemment que le 22 juin 2015, une lettre a été envoyée au comité britannique de déontologie du conseil d'informations financières (Financial Reporting Council Conduct Committee) par Client Earth, un cabinet d'avocats basé à Londres, de concert avec la Carbon Tracker Initiative, le Carbon Disclosure Project et le Climate Disclosure Standards Board. Cette lettre rapporte que de nombreuses sociétés des secteurs du pétrole, du gaz et du charbon omettent de mentionner le "risque climatique" (ANNEXE 1).

Nous reconnaissons que l'ITIE prend en compte la nécessité d'évolution afin d'améliorer la transparence dans la gouvernance des ressources naturelles et nous formulons ces recommandations pour contribuer à faire évoluer cette initiative utile.

Comme dernière remarque, avant d'en venir au contenu de notre exposé, nous demandons, à des fins de transparence, à ce que cette lettre soit distribuée à tous les membres du conseil et rendue publique sur le site Web de l'ITIE.

Les principes de l'ITIE

Vu les principes de l'ITIE, en particulier les principes 1, 3, 4 et 9, nous considérons ce qui suit:

À propos du 1er principe : L'utilisation prudente des ressources naturelles comme moteur de la croissance économique soutenue qui contribue au développement durable et à la réduction de la pauvreté sera fortement affectée par les mesures visant à contrer le changement climatique. Il est difficile de surestimer les conséquences pour le développement d'un pays riche en ressources naturelles lorsqu'on tient compte de la capacité de concrétisation ou non d'un projet en vertu des conséquences économiques limitées créées par un monde régi par des règles limitant le réchauffement à 1,5 ou 2°C. De telles questions sont très importantes pour les citoyens de ces pays. Si l'augmentation de la transparence sur ces questions n'est pas intégrée dans les cadres de l'ITIE, il y a un risque accru que les ressources ne soient pas gérées correctement, augmentant ainsi les risques de répercussions économiques et sociales négatives.

À propos du 3e principe : Nous convenons que les avantages de l'extraction des ressources se matérialisent par des sources de revenus au cours de nombreuses années qui peuvent être fortement tributaires des cours. Toutefois, la non prise en considération des

impacts sur l'extraction potentielle des ressources prévue dans le cadre du "risque climatique" donnera lieu à une forte volatilité des cours par rapport aux combustibles fossiles et entraînera un risque important pour les sociétés extractives et leurs investisseurs. Ce risque pèse encore plus sur la société dans les pays consommateurs qui manquent actuellement de preuves crédibles quant aux risques de production associés à un monde régi par une limitation du réchauffement à 1,5 ou 2°C. Par exemple, la transparence qui permettra de révéler les informations permettant de déterminer si un projet peut ou non être réalisé - parce qu'il serait ou ne serait pas économiquement viable au cours de sa durée de vie dans ces circonstances - est absolument essentielle pour permettre un véritable processus de consentement préalable, libre et éclairé.

À propos du 4e principe : La compréhension par le public des recettes et des dépenses au fil du temps, en particulier en ce qui concerne l'octroi de subventions à l'industrie des combustibles fossiles informera le débat public ainsi que le choix d'options appropriées et réalistes pour le développement durable. Dans ce contexte, il convient de noter que les négociations menées actuellement au niveau international visent à inclure des clauses en faveur de l'élimination progressive des subventions pour les combustibles fossiles. La transparence des subventions accordées au niveau de chaque projet serait essentielle pour informer tous les électeurs quant à la viabilité économique des projets dans un monde où les émissions de carbone sont restreintes.

À propos du 9e principe : L'engagement à favoriser des normes élevées de transparence et de responsabilité dans la vie publique, les actes gouvernementaux et les affaires devrait soutenir les propositions formulées dans le présent exposé.

Nous notons que les principes actuels de l'ITIE ne passent pas sous silence la question du changement climatique. Compte tenu de la situation unique et spéciale de l'extraction de combustibles fossiles dans le secteur des industries extractives pris au sens large – puisque l'industrie des combustibles fossiles entreprend actuellement des actions qui menacent la survie de l'humanité sur terre - nous proposons qu'un nouveau principe spécifiquement applicable à l'industrie des combustibles fossiles soit adopté par l'ITIE, comme suit :

Nous reconnaissons le caractère unique du changement climatique et de ses conséquences pour l'extraction des combustibles fossiles ainsi que la nécessité urgente d'améliorer la transparence dans ce secteur particulièrement important dans l'industrie extractive. Nous reconnaissons que, dans les années à venir, vont émerger d'importantes réformes juridiques et politiques liées à l'élimination des subventions, des taxes carbone et droits associés, aux dépenses découlant de l'impossibilité d'extraire certaines ressources mais aussi liées à la question de savoir si oui ou non des concessions seront allouées et exploitées. Une transparence accrue liée à ces questions sera cruciale afin d'éclairer les débats publics et d'informer le choix d'options appropriées et réalistes pour le développement durable, y compris la décision d'extraire ou non.

Pays candidats

Puisque les pays candidats à l'ITIE doivent satisfaire à l'exigence 1, nous estimons que plusieurs modifications devaient être apportées à cette norme sur la façon dont les groupes de la société civile sont impliqués. En particulier, nous recommandons que certaines compétences soient représentées au sein du groupe multipartite pour s'assurer que d'importantes questions associées au "risque climatique" soient considérées avant qu'un pays ne devienne conforme.

Exigence 1 - une surveillance efficace par le groupe multipartite

Le paragraphe 1.3 de la norme dit :

Le gouvernement est tenu de travailler avec la société civile et les entreprises, et de mettre en place un Groupe multipartite pour assurer le suivi de la mise en œuvre de l'ITIE

Le sous-paragraphe (a) indique :

Le gouvernement, les entreprises et la société civile doivent participer pleinement, effectivement et activement au processus ITIE

Le sous-paragraphe (d) indique :

Le gouvernement doit s'abstenir de prendre des mesures qui conduiraient à limiter ou restreindre le débat public à propos de la mise en œuvre de l'ITIE.

Le sous-paragraphe (f) indique :

En mettant sur pied le groupe multipartite, le gouvernement doit :

i. s'assurer que l'invitation à participer au groupe est ouverte et transparente

Le sous-paragraphe (g) indique :

Le groupe multipartite est tenu de s'accorder sur des Termes de Référence (TDR) clairs et publics portant sur son propre travail.

En ce qui concerne le paragraphe 1.3, nous indiquons ce qui suit

1. Il devrait y avoir un renforcement et une amélioration des normes qui garantissent l'inclusion de groupes de la société civile dotés d'une expertise spécialisée sur des questions pertinentes concernant le changement climatique comme le risque climatique, le droit du climat et la science climatique.
2. Le groupe multipartite devrait renforcer les activités de sensibilisation auprès des groupes de la société civile, y compris ceux possédant une expertise en matière de risque climatique, le droit du climat et la science climatique; et auprès des communautés locales et des peuples autochtones vivant à proximité de sites extractifs notamment par le renforcement des capacités de telles collectivités ; et
3. Les termes de référence pour les travaux du groupe multipartite devraient inclure l'examen des questions liées au risque climatique, au droit du climat et à la science climatique.

Le paragraphe 1.4 de la norme :

Le Groupe multipartite est tenu de convenir et de tenir à jour un plan de travail, entièrement chiffré et compatible avec les échéances de déclaration et de Validation fixées par le Conseil d'administration de l'ITIE. Le plan de travail doit:

... sont invités à considérer l'adoption d'approches innovantes pour renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, afin d'améliorer l'exhaustivité des déclarations ITIE et la compréhension qu'a le public des revenus ainsi que de favoriser le maintien de niveaux élevés de transparence et de redevabilité dans la vie publique, les activités du gouvernement et les affaires ;

Le sous-paragraphe (f) indique que le plan de travail doit :

... envisager d'étendre le niveau de détail et le périmètre des déclarations ITIE

En ce qui concerne le paragraphe 1.4, nous soutenons le développement d'approches innovatrices, l'extension de l'ITIE pour que celle-ci devienne plus exhaustive et garantisse des normes élevées de transparence. Par ailleurs, nous soutenons le renforcement du niveau de détail et la portée de l'ITIE selon notre proposition que l'ITIE devrait intégrer dans son cadre et ses normes des dispositions pour s'assurer que les considérations relatives au changement climatique soient prises en compte, en particulier celles qui sont liées aux risques climatiques, au droit du climat et à la science climatique.

Pays conformes

En plus de l'importance de donner une place aux considérations liées au changement climatique dans le cadre de l'ITIE telle que mise en œuvre par les pays candidats, nous proposons que l'ITIE examine ses normes également en vue d'une application aux pays conformes.

L'exigence 3 de la norme décrit les informations contextuelles sur les industries extractives que les rapports ITIE devraient contenir.

Le paragraphe 3.2 de la norme énonce que:

"Le rapport ITIE doit décrire le cadre légal et le régime fiscal applicables aux industries extractives.

a. Ces informations doivent comprendre une description succincte du régime fiscal, incluant le niveau de décentralisation fiscale, un aperçu des lois et de la réglementation pertinentes, et des informations sur les rôles et responsabilités des organismes gouvernementaux concernés.

b. Dans les domaines où le gouvernement entreprend des réformes, le groupe multipartite est encouragé à vérifier qu'elles figurent dans le rapport ITIE."

Le risque climatique inclut le risque associé à une augmentation de la mise en œuvre de lois et de politiques dans le monde entier veillant à garantir la réduction des émissions mondiales nécessaire pour maintenir un réchauffement modéré. Ces initiatives peuvent comprendre la suppression de subventions ainsi que celle des investissements dans des projets à forte émission de carbone ou encore la mise en place de lois et de politiques pour subventionner et soutenir la mise en œuvre des énergies renouvelables et le renforcement de l'efficacité énergétique dans le monde entier.

Une évolution plus poussée et une réforme du droit, grâce à un nouvel accord sur le climat ("accord de Paris") ayant force de loi, sont attendues après la conférence UNFCCC COP 21 à Paris. Des indications relatives à l'orientation de cet accord historique ont été fournies dans les contributions nationales (Intended Nationally Determined Contributions - INDC) de nombreux pays. Ces contributions et propositions à l'UNFCCC se rapportant aux efforts des

parties en vue d'atténuer et de s'adapter aux changements climatiques vont se poursuivre dans les mois à venir.

C'est pour cette raison que les rapports ITIE devraient inclure des informations - dans la mesure où elles sont pertinentes - sur les lois liées au risque climatique, au droit du climat ainsi que sur les politiques et réformes nationales, régionales ou internationales déployées pour répondre aux changements climatiques.

Le paragraphe 3.6 indique :

"Lorsque la participation de l'État dans les industries extractives génère des paiements de revenus significatifs, le rapport ITIE doit inclure :

.....

- b. La divulgation par les entreprises d'État de leurs dépenses quasi budgétaires telles que les paiements pour des services sociaux, pour des infrastructures publiques, pour des subventions sur les combustibles ou pour le service de la dette nationale."*

Il devrait être noté par le conseil ITIE qu'il existe une très forte probabilité que les accords conclus au niveau international prévoient des dispositions pour éliminer des subventions. Une attention plus grande devra être accordée à l'évaluation de l'impact qu'aura la réduction des subventions traditionnelles pour l'industrie ainsi que le décroissement progressif attendu des investissements dans le secteur des matières premières.

Sur la question des "paiements substantiels", nous relevons que la définition de « substantiel » dans le Larousse mentionne un caractère d'importance.¹⁴ Nous suggérons que le caractère substantiel ne devrait pas seulement être évalué en fonction de la valeur ou du montant payé(s), mais devrait être jaugé par rapport à l'activité pour laquelle les paiements sont effectués, et en particulier si oui ou non une telle activité va effectivement avoir lieu. Ces deux aspects sont fortement pertinents et importants. A titre d'exemple, les politiques qui seront élaborées pour atteindre un réchauffement plafonné à 1,5 ou 2°C généreront des changements de politiques publiques profonds. En outre, compte tenu des restrictions attendues en matière de budget de carbone, il existe une forte probabilité pour que la plupart, sinon la totalité, des nouvelles activités d'exploration pour les combustibles fossiles ne voient jamais le jour.

Le paragraphe 3.8 indique :

"Le groupe multipartite est encouragé à inclure des informations complémentaires sur la gestion des revenus et des dépenses dans le rapport ITIE, y compris :

.....

- c. Des informations régulières en provenance du gouvernement, contribuant à améliorer la compréhension publique et à alimenter le débat sur les questions de la pérennité des revenus et de la dépendance des ressources naturelles, parmi lesquelles des prévisions concernant la production, le prix des matières premières et les revenus attendus des industries extractives, ainsi que la part de ceux-ci dans les revenus budgétés.*

¹⁴ <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/materiality>

Nous jugeons que cette disposition de la norme soutient clairement les propositions faites selon lesquelles le "risque climatique" est une considération pertinente à inclure dans le processus de publication des rapports ITIE.

Le paragraphe 3.11 de la norme se rapporte à la propriété réelle et indique :

a. "Il est recommandé que les pays mettant en œuvre l'ITIE tiennent un registre public des propriétaires réels des sociétés qui soumissionnent, opèrent ou investissent dans les actifs extractifs, incluant l'identité de leur(s) propriétaire(s) réel(s) et leur degré de participation. Si ces informations sont déjà publiques (par exemple via les archives des organismes de réglementation des entreprises ou des bourses), le rapport ITIE devra indiquer la manière d'y accéder."

Nous prions instamment le conseil de transformer en "exigence" la "recommandation" actuelle de rendre publique l'identité des propriétaires réels. Compte tenu du niveau de corruption dans l'ensemble du secteur des industries extractives dans de si nombreux pays, il est évident que les intervenants légitimes devraient divulguer l'identité de leurs véritables propriétaires - d'autant plus que les entreprises légitimes ne devraient avoir aucune réserve à cet égard.

L'exigence 4 de la norme prévoit l'établissement de rapports ITIE exhaustifs qui incluent la divulgation totale par les gouvernements des revenus obtenus de l'industrie extractive, ainsi que la divulgation de tous les paiements substantiels versés aux gouvernements par les compagnies pétrolières, gazières et minières.

Le paragraphe 4.1(b) prévoit de fournir des informations relatives aux flux de revenus et nous estimons que les flux de revenus suivants devraient également être inclus dans la classification prévue par la norme :

- Les taxes carbone incluant les taxes (ou prélèvements) sur les émissions ou l'extraction, et les combustibles de soutè; et
- Le remboursement de financements liés au climat, par exemple via le Fonds vert pour le climat.

Conclusion / Recommandations

Eu égard à ce qui précède, nous estimons que l'ITIE offre un potentiel important en tant que forum global destiné à produire des informations nécessaires au bon déroulement des processus de prise de décision publique quant à savoir si des projets extractifs doivent être menés à bien ou non dans un monde où les émissions de carbone seront de plus en plus restreintes. Ce sont des questions d'intérêt public de premier ordre. Ces questions représentent également un intérêt financier essentiel et c'est à ce titre qu'elles requièrent l'attention immédiate des investisseurs. Une telle divulgation pourrait également fournir un précieux soutien aux pays consommateurs ainsi qu'à leurs citoyens en ce qui concerne le risque d'approvisionnement en matières premières. L'ITIE se présente donc comme une plateforme idéale pour concentrer les informations pertinentes à une réflexion sur l'élimination progressive, mais urgente, des combustibles fossiles.

En résumé, nous faisons les recommandations suivantes :

1. Élaborer et adopter un nouveau principe de l'ITIE abordant la question du changement climatique et accordant une attention spéciale et unique au secteur des combustibles fossiles dans le contexte plus large des industries extractives;

2. Améliorer la norme sur la façon dont les groupes de la société civile sont impliqués afin de veiller à ce que certaines compétences soient représentées au sein du groupe multipartite et pour s'assurer que d'importantes questions associées au "risque climatique" soient considérées avant qu'un pays ne devienne conforme.

3. Entreprendre des réformes quant aux informations contextuelles que contiennent les rapports ITIE, en particulier en assurant la divulgation de :

a. Descriptions des cadres juridiques et des régimes fiscaux régissant l'industrie extractive, y compris les lois et réglementations pertinentes et les réformes liées au changement climatique; et

b. Si oui ou non, chaque projet est économiquement viable, au cours de sa durée de vie prévue, en vertu des contraintes du budget carbone global qui seraient imposées par les politiques entrant en vigueur pour limiter le réchauffement mondial à 1,5 ou 2°C. De telles divulgations devraient inclure une explication financière résumée de la viabilité, ou non, d'un projet. Ce résumé devrait inclure la divulgation des subventions et des concessions fiscales;

4. Entreprendre des modifications de la classification des flux de revenus pour inclure les taxes carbone, y compris les taxes (ou prélèvements) sur les émissions ou l'extraction, les combustibles de soute; et le remboursement des financements reçus liés au climat.

Cette lettre est signée par les organisations et les réseaux suivants:

350.org

Abibimman Foundation

Asia Indigenous Peoples Pact

Association Actions Vitales Pour Le Développement durable

Ateneo School of Government

Carbon Market Watch

Center for Indigenous Peoples Research and Development

Center for International Environmental Law

Centro Mexicano de Derecho Ambiental

Change Partnership

Climate Action Network (CAN) International

Climate Justice Programme

EcoEquity

EKOenergy

Federation of Community Forestry Users Nepal

Forests of the World

Friends of the Earth Europe

Greater Access Reconstruction and Justice Action Network Nepal

Germanwatch

Global Catholic Climate Movement

Global Citizens Initiative

Greenpeace International

Grupo de Financiamiento Climatico America Latina y el Caribe

Heinrich Boll Foundation

Leave it in the Ground Initiative

Market Forces

Nepal Federation of Indigenous Nationalities

NGO Coalition for Environment, Nigeria

Oil Change International

SONIA for a Just New World

Stop Mad Mining Network

SustainUS

Tebtebba (Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education)

Tree Adoption Uganda

WWF International

ANNEXE 1

Lettre datée du 22 juin 2015 ayant pour signataires Client Earth, Carbon Tracker Initiative, Carbon Disclosure Project et le Climate Disclosure Standards Board et adressée au Financial Reporting Council Conduct Committee britannique¹⁵

¹⁵ <http://documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2015-06-24-en-coll-dcooke-letter-with-carbon-tracker-to-financial-reporting-council.pdf>;

FAO: The Conduct Committee
Financial Reporting Council
8th Floor
125 London Wall
London
EC2Y 5AS

22 June 2015

Dear Sirs

Climate change disclosures of companies in the oil and gas, and coal sectors

1. ClientEarth¹, The Carbon Tracker Initiative², CDSB³ and CDP⁴ are submitting this letter to the Financial Reporting Council (“FRC”) as we believe many companies in the oil and gas and coal sectors (referred to in this letter as “fossil fuel companies”) are not satisfying existing mandatory reporting requirements by failing adequately to report on climate risk (as defined below).
2. As the independent regulator responsible for promoting high-quality corporate governance and reporting to foster investment, the FRC has been authorised by the Secretary of State for the Department of Business Innovation and Skills (BIS) to exercise functions with a view to ensuring that company accounts and financial and other reports comply with the law and relevant reporting requirements.
3. As we explain more fully below, climate change and its associated policy and technology responses present material risks for fossil fuel companies (we refer to these risks in this letter as “climate risk”) – but very few companies adequately address these risks in their corporate reports. It is vital that this information is disclosed to investors so that they can make informed investment decisions about the companies they invest in and engage in effective stewardship with those companies where appropriate.
4. This letter is structured as follows:
 - **Section 1** provides an overview of the climate risks that today’s fossil fuel companies face.
 - **Section 2** sets out the applicable law and guidance relevant to the reporting of climate risk by fossil fuel companies, and demonstrates that these existing mandatory reporting requirements require fossil fuel companies to disclose climate risk.

¹ ClientEarth is a leading environmental law NGO with offices in London, Brussels and Warsaw. We are lawyers who use the law as a tool for tackling key environmental challenges such as climate change. <http://www.clientearth.org/>

² Carbon Tracker Initiative is a financial think-tank that analyses the long-term financial risks to public companies from the transition to a low carbon economy. <http://www.carbontracker.org/>

³ CDSB is an international consortium of business and environmental NGOs committed to advancing and aligning the global mainstream corporate reporting model to equate climate change-related and environmental information with financial capital by offering companies a framework for reporting these with the same rigour. www.cdsb.net

⁴ CDP is an international NGO that provides the only global environmental disclosure platform for companies to report climate change and greenhouse gas emissions information to investors and other stakeholders. CDP acts on behalf of 822 institutional investors with assets of US\$95 trillion. www.cdp.net

- **Section 3** concludes by urging the FRC to exercise its functions to ensure corporate reports from fossil fuel companies satisfy the levels of disclosure required by law.

Section 1 – Climate risks facing fossil fuel companies

Meeting the required carbon budget will impact fossil fuel companies

5. In recent years, climate change policy experts and finance professionals have become increasingly focused on the need to limit fossil fuel emissions according to a “carbon budget”. At the same time, internationally recognised norms have coalesced around the goal of preventing warming beyond 2°C above pre-industrial levels.
6. The carbon budget associated with this goal limits society to burning one fifth to one third of existing fossil fuel reserves and resources – this will result in drastically reduced demand for fossil fuels and knock-on price impacts.
7. The risk to fossil fuel companies from climate change is that preventing warming of more than 2°C above pre-industrial levels will cause declines in the demand for, and price of, their commodities, impacting cash flows and margins and jeopardising returns on the highest cost projects.
8. The pressure to prevent the most dangerous effects of climate change will severely impact fossil fuel companies business because fossil fuel combustion is the primary source of anthropogenic greenhouse gas (“GHG”) emissions. This pressure is evident from the direction of travel of climate change legislation and policy at all levels of government, globally, and the development and deployment of new low-carbon technology renewables and lower-cost energy sources.

Direction of travel of climate change legislation and policy

9. First, the direction of travel of climate change legislation and policy is clear; the world is acting to limit the most dangerous effects of climate change, defined by scientists and policy-makers as warming beyond 2°C above pre-industrial levels. At the international level, this limit is encapsulated in the non-binding Cancun Agreement, agreed to by 193 countries⁵. The most recent Conference of the Parties held in Lima under the United Nations Framework Convention on Climate Change submitted a decision document draft recognising the need for net-zero emissions by 2050 (or 2100 at the latest).⁶
10. All around the world, countries are tracking their progress in reducing carbon-intensive energy demand in accordance with the 2°C goal. In October 2014, the European Union agreed to a binding emissions reduction target of 40% below 1990 levels by 2030, with an ultimate goal of achieving sufficient reductions by 2050 to meet Europe’s pro rata share of emissions reductions necessary to limit warming to 2°C.⁷ Roughly a month later, the United States and China, the two largest global emitters of GHGs, pledged additional

⁵ Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010 <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>. Notably, since the goal is to prevent *dangerous climate change*, the Cancun Agreement recognises the emerging scientific evidence that the limit might have to be reduced to 1.5°C above pre-industrial levels.

⁶ <http://unfccc.int/resource/docs/2014/cop20/eng/10a01.pdf#page=2>

⁷ http://ec.europa.eu/clima/policies/2030/index_en.htm

emissions reductions. The United States announced an economy-wide target of reducing its emissions by 26%-28% below its 2005 level in 2025, while China targeted a peaking of emissions in 2030 and an increase in non-fossil fuel use in primary energy consumption to 20% by 2030.⁸ The agreement was “mindful of the temperature goal of 2°C”⁹.

11. The 2°C limit has already been recognised in national laws. In the UK, the Climate Change Act 2008 sets the target for reducing UK GHG emissions to 80% below 1990 levels – a level based upon an assessment of the UK’s pro rata share of emissions reductions necessary to limit warming to 2°C.¹⁰
12. Sub-national governments have also recognised the 2°C goal. New York State has established a climate action plan that aims to reduce the State’s GHG emissions by 80% from 1990 levels by 2050,¹¹ based largely on scientifically-vetted pathways to the 2°C goal.¹² The State of California has developed a de-carbonisation pathway to meet similar goals within its borders; California’s Governor has recently increased its emissions reduction target to 40% reduction from 2005 emission levels by 2030 in order to put the State on a path to achieving a ratable share of emissions reductions necessary to limit warming to 2°C.
13. Even utilities have recognised the trend and the reductions necessary to avert dangerous warming. Germany’s largest utility, EON, announced a \$5.6 billion write-down of its fossil fuel holdings, and will pursue a renewables-only strategy in the core business.¹³ In the US, NRG Energy recently announced a plan to reduce carbon dioxide emissions by 90% by 2050, a transformation approximating to its ratable share of emissions reductions necessary to limit warming to 2°C.¹⁴

Development and deployment of new low-carbon technology renewables and lower-cost energy sources

14. The impetus to prevent dangerous warming is not limited to governmental or private commitments to cut emissions. A significant further trend is the growth in the increasingly competitive renewables market. Recent research from major investment banks indicates that the combination of falling costs for solar PV and battery storage, the increasing competitiveness of electric vehicles, and the rising costs of electricity supply are making the use of home solar systems with fully-electric vehicles increasingly competitive, with forecasted payback periods of between 6-8 years by 2020.¹⁵ Bernstein research forecasts that solar plus battery storage is or will become cheaper than retail energy

⁸ <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/11/11/us-china-joint-announcement-climate-change>

⁹ <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/11/11/us-china-joint-announcement-climate-change>

¹⁰ <http://www.theccc.org.uk/2008/12/01/ccc-recommends-a-minimum-34-cut-in-greenhouse-gas-emissions-by-2020-1st-december-2008/>

¹¹ <http://www.dec.ny.gov/energy/44992.html>

¹² http://www.dec.ny.gov/docs/administration_pdf/irchap2.pdf

¹³ Tino Andresen, “EON Banks on Renewables in Split from Conventional Power,”

<http://www.bloomberg.com/news/2014-11-30/eon-banks-on-renewables-with-plan-to-spin-off-conventional-power.html>

¹⁴ <http://www.njspotlight.com/stories/14/11/20/nrg-sets-ambitious-target-of-90-cut-in-greenhouse-gas-emissions-by-2050/>

¹⁵ See e.g., <http://energydesk.greenpeace.org/2015/04/27/comment-the-solar-storage-energy-revolution-is-arriving/> (citing reports by Deloitte, HSBC, Citigroup, Deutsche Bank and Barclays)

supply in a number of large markets by 2018.¹⁶ These transformations increase the probability that countries will meet their emissions targets; given the gravity of overshooting those targets, fossil fuel companies need to consider the how those targets will affect their business.

Financial materiality for fossil fuel companies

15. A 2°C limit would have material consequences for the use of fossil fuels. Relying on scientific estimates of climate sensitivity to various emissions pathways, Carbon Tracker's 2011 report concluded that, to have an 80% chance of limiting warming to 2°C, no more than 20% of existing fossil fuel reserves and resources could be burned.¹⁷ That conclusion is broadly consistent with analysis from the International Energy Agency and the Intergovernmental Panel on Climate Change.¹⁸ In 2013, Carbon Tracker stress-tested the findings of its 2011 report and showed that even using a higher 3°C limit and lower probabilities of success still left excess fossil fuel reserves and resources.¹⁹ A recent study from University College London concluded that, to have a mere 50% chance of meeting the 2°C goal, as much as one third of oil reserves, half of gas reserves, and over 80% of current coal reserves should remain unused through 2050.²⁰
16. The above studies make clear that business as usual for fossil fuels is incompatible with a 2°C limit. This mismatch is most critical with respect to company investment decisions – in a carbon-constrained world the highest cost projects will not be needed. In 2014, Carbon Tracker cross-referenced the volume of oil and coal needed in a carbon-constrained world with the estimated cost of potential future projects, identifying over \$1.2 trillion in potential capital expenditure through 2025 that would be uneconomic in a carbon-constrained world.²¹ Carbon Tracker's 2014 survey of CDP disclosures by fossil fuel companies found that while the majority (99%) recognize climate-related regulation as a risk, only a minority apply this knowledge in their risk management measures through 2°C scenario analysis and project stress testing and none, so far, have revealed the results of their 2°C scenario analysis and stress testing.
17. In addition, any carbon-constrained world would likely have knock-on impacts on commodity prices. Research by HSBC suggests that the greatest effects on fossil fuel companies stem not from declines in demand, but from declines in commodity prices -

¹⁶ <http://blogs.barrons.com/techtraderdaily/2015/04/08/solar-will-triumph-by-2018-breaking-the-subsidy-dependence-says-bernstein/>

¹⁷ James Leaton, *Unburnable Carbon - Are the world's financial markets carrying a carbon bubble?* at 6 (2011). Carbon Tracker's carbon budget was grounded in peer-reviewed scientific literature on emissions and warming pathways. See Malte Meinhausen *et al.*, "Greenhouse-gas emission targets for limiting global warming to 2°C," 458 *Nature* 1158 (2009).

¹⁸ A comparison of the IEA, IPCC and Carbon Tracker carbon budgets is available at: <http://carbontracker.org/wp-content/uploads/2014/08/Carbon-budget-checklist-FINAL-1.pdf>.

¹⁹ Even in a world where carbon constraints are relaxed to provide a mere 50% chance of limiting warming to 3°C above pre-industrial temperatures, all existing reserves and resources still cannot be burned. Carbon Tracker, *Unburnable Carbon 2013: Wasted Capital and Stranded Assets*, <http://www.carbontracker.org/wp-content/uploads/2014/09/Unburnable-Carbon-2-Web-Version.pdf>

²⁰ McGlade and Ekins, 517 *Nature* 187, Letter "The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2C," Jan., 8 2015.

²¹ By uneconomic, we mean that, over their useful lives, the projects are unable to generate cash flows sufficient to cover an internal rate of return for shareholders.

potentially up to 40-60% of company market cap in a 2°C scenario.²² The recent dramatic price declines in oil and gas markets show how even minor mismatches of supply and demand can cause drastic re-pricing.

Section 2 – Relevant legal reporting requirements

18. Section 414A Companies Act 2006 (“CA 2006”) has introduced a new requirement for companies incorporated in the UK to prepare (in addition to its annual directors’ report) a strategic report for each financial year. This requirement came into effect on 1st October 2013.
19. This letter addresses three components of the strategic report that are relevant to the reporting of climate risk by fossil fuel companies:
- main trends and factors likely to affect future development, performance and position (quoted companies);
 - description of principal risks and uncertainties (all companies);
 - information about environmental matters, social, community and human rights issues (quoted companies).

The FRC has provided guidance on the content of the strategic report in its June 2014 “Guidance on the Strategic Report” (the “FRC’s Guidance”) which provides further explanation in relation to each of these components.

20. This letter also addresses the overall purpose of the strategic report, namely to inform members of the company and help them assess how the directors have performed their duties under S172 CA 2006.
21. Recognising that there is variability in corporate reporting, many fossil fuel companies are not satisfying mandatory reporting requirements by failing adequately to report (some or all) of the components of the strategic report outlined in Paragraph 19 above.

Main trends and factors likely to affect future development, performance and position (quoted companies)

22. For quoted companies, the strategic report must “to the extent necessary for an understanding of the development, performance or position of the company’s business, include the main trends and factors likely to affect the future development, performance and position of the company’s business” (S414C(7)(a) CA 2006).
23. The FRC’s Guidance²³ on this provision explains that trends and factors affecting the business may arise either a result of the external environment in which the entity operates or from internal sources. The FRC’s Guidance states that the strategic report should cover “significant features of its external environment (e.g. the legal, regulatory, macro-economic and social environment) and how those influence the business”.

²² Spedding et al., “Oil and Carbon Revisited: Value at risk from ‘unburnable’ reserves,” available at: [https://stateinnovation.org/uploads/asset/asset file/1499/Oil and carbon revisited.pdf](https://stateinnovation.org/uploads/asset/asset%20file/1499/Oil%20and%20carbon%20revisited.pdf)

²³ Paragraphs 7.17 to 7.22.

24. The FRC's Guidance also provides that the strategic report should set out "the directors' analysis of the potential effect of the trends or factors identified on the development, performance, position or future prospects of the entity."
25. As Section 1 of this letter demonstrates, climate risk is a main trend or factor which is likely to affect the future development, performance and position of every UK incorporated fossil fuel company because it will cause declines in the demand for, and price of, their commodities. This will impact cash flows and margins and jeopardise returns on the highest cost projects. In view of the long timeframe for investment decisions of fossil fuel companies, this trend should be considered by fossil fuel companies now. Accordingly, every UK incorporated fossil fuel company should be addressing climate risk in their strategic report, in accordance with S414C(7)(a) CA 2006.

Description of principal risks and uncertainties (all companies)

26. For all companies, the strategic report must contain "a description of the principal risks and uncertainties facing the company" (S414C(2)(b) CA 2006).
27. The FRC's Guidance²⁴ on this provision provides that "[d]irectors should consider the full range of business risks, including those that are financial in nature and those that are non-financial ... A risk or uncertainty may be unique to the entity, a matter that is relevant to the market in which it operates, or something that applies to the business environment more generally. Where the risk or uncertainty is more generic, the description should make clear how it might affect the entity specifically."
28. The FRC's Guidance further provides that "[a]n explanation of how the principal risks and uncertainties are managed or mitigated should also be included to enable shareholders to assess the impact on the future prospects of the entity."
29. As Section 1 of this letter demonstrates, climate change is principal risk and uncertainty facing every UK incorporated fossil fuel company and should therefore be addressed in the strategic reports of all UK incorporated fossil fuel companies pursuant to S414C(2)(b) CA 2006.
30. Whilst the FRC's Guidance states that "the risks and uncertainties included in the strategic report should be limited to those **considered by the entity's management to be material** to the development performance, position or future prospects of the entity", climate risks are material to every fossil fuel company and therefore it would be appropriate for the FRC to scrutinise all fossil fuel companies on this basis.

Information about environmental matters (quoted companies)

31. For quoted companies, the strategic report must also include (to the extent necessary for an understanding of the development performance or position of the company's business) "(i) information about environmental matters (including the impact of the company's business on the environment) ... and (iii) social, community and human rights

²⁴ Paragraphs 7.24 to 7.28.

issues, including information about any policies of the company in relation to those matters and the effectiveness of those policies” (S414C(7)(b) CA 2006).

32. The FRC’s Guidance²⁵ explains that “[t]here can be a strong relationship between the development, performance, position or future prospects of an entity and some or all of [these] matters ..., particularly over the longer term. This may be because a particular matter gives rise to a principal risk or uncertainty or because the entity has gained a competitive advantage from its policies and responses to such matters. The relative importance of the matters will depend on the sector in which the entity operates and its strategy and business model.”
33. The FRC’s Guidance goes on to state that “the strategic report should include information on a matter described [in S414C(7)(b)] when its influence, or potential influence, on the development, performance, position or future prospects of the entity’s business is material to shareholders”, and “Information on any of the matters described ... that is not considered necessary for an understanding of the development, performance, position or future prospects of the entity’s business should not be included in the strategic report. Where the directors wish to put this information in the public domain, it should be located outside the strategic report, for example in a separate sustainability or corporate social responsibility report which could be located online.”
34. As set out in Section 1 of this letter, climate change is a material environmental matter, as well as a social, community and human rights issue, that is necessary for an understanding of the development, performance and position of every fossil fuel company and should therefore be reported in the strategic report in accordance with S414C(7)(b) CA 2006 (and not simply addressed in a separate sustainability or corporate social responsibility report).

The purpose of the strategic report

35. When companies disclose the specific content requirements outlined above, it should be borne in mind that S414C(1) CA 2006 provides that “the purpose of the strategic report is to inform members of the company and help them assess how the directors have performed their duties under section 172”.
36. S172 CA 2006 requires a director to act in the way he considers, in good faith, would be most likely to promote the success of the company for the benefit of its members as a whole, and in doing so have regard (amongst other matters) to:
 - the likely consequences of any decision in the long term;
 - the impact of the company’s operations on the community and the environment; and
 - the desirability of the company maintaining a reputation for high standards of business conduct.

If fossil fuel companies do not report adequately on climate risk in their strategic reports, this prevents company members from being able to properly assess whether the directors have complied with their duty under S172 CA 2006.

²⁵ Paragraphs 7.30 to 7.37.

Compliance with UK Corporate Governance Code (listed companies)

37. In addition to the context provided above as to the purpose of the strategic report, reporting requirements for fossil fuel companies are becoming more comprehensive.
38. For quoted companies with a premium listing, Rule 9.8.6 of the Listing Rules requires a statement in the annual financial report indicating how the company applies the principles of The UK Corporate Governance Code (the “Code”). For reporting periods beginning on or after 1 October 2014, the Code contains additional reporting requirements which will impact on climate change disclosures from quoted companies with a premium listing.
39. Paragraph C.2.1. of the Code requires the directors of relevant companies to confirm in the annual report that they have carried out a robust assessment of the principal risks facing the company, including those that would threaten its business model, future performance, solvency or liquidity. The directors should describe those risks and explain how they are managed or mitigated. Furthermore, Paragraph C.2.2 states the directors should explain in the annual report how they have assessed the company’s prospects, over what period they have done so and why they consider that period to be appropriate.

Section 3 – FRC’s exercise of statutory function

40. We believe that many fossil fuel companies are not satisfying these mandatory reporting requirements by failing to adequately report on climate risk.
41. Other regulators have already begun to take steps to assess and address systemic climate risks. For example Mark Carney, Governor of the Bank of England, recently indicated in a letter to the Environmental Audit Committee that the Bank was “deepening and widening” its enquiry into financial stability risks from carbon assets becoming “stranded” in a low-carbon scenario²⁶ and the Prudential Regulation Authority (“PRA”) is preparing a Climate Change Adaptation Report with a target date for completion of July 2015 on (1) the impact of climate change on the PRA’s objectives (with a focus on insurance) and (2) the role of insurance regulation in supporting adaptation to climate change.²⁷ In addition, the G20 has asked the Financial Stability Board to conduct an inquiry into the financial risks flowing from efforts to reduce emissions.²⁸
42. With a view to ensuring that company reporting complies with the law and relevant reporting requirements, we urge the FRC to develop a strategy to ensure that reports from fossil fuel companies satisfy the level of disclosure required by law in relation to trends likely to affect a company’s business, and risks and uncertainties associated with climate change. CDSB’s newly launched “Framework for reporting environmental information and natural capital” sets out an approach for reporting financial information which may assist FRC consider how companies should respond to these reporting requirements.

ClientEarth, The Carbon Tracker Initiative, CDSB and CDP would welcome the opportunity to engage in additional dialogue with FRC in relation to the contents of this

²⁶ <http://www.ft.com/cms/s/0/189f21d8-7737-11e4-a082-00144feabdc0.html#axzz3asfUJkxS>

²⁷ <http://www.bankofengland.co.uk/pru/Documents/about/pralletter020614.pdf>

²⁸ <http://www.telegraph.co.uk/finance/11563768/G20-to-probe-carbon-bubble-risk-to-global-financial-system.html>

letter and would like to offer assistance to the FRC in developing an appropriate strategy to ensure climate change considerations are effectively dealt with in reports from fossil fuel companies.

Yours faithfully,

Alice Garton
Company and Financial Project Leader
ClientEarth



David Cooke
Lawyer, Climate Litigation
ClientEarth



Mark Campanale
Founder and Executive Director
Carbon Tracker Initiative



Robert Schuwerk
Senior Counsel
Carbon Tracker Initiative



Anthony Hobley
Chief Executive Officer
Carbon Tracker Initiative



Paul Simpson
CEO
CDP



Lois Guthrie
Founding Director
CDSB

