

Les Policy Briefs du CSE

Avril 2020
N° 1

LES ENJEUX DE LA FINANCE CLIMAT AU SENEGAL

Messages clés :

- Il existe une marge de financement par le capital public et privé international, en dehors de l'aide publique au développement sous sa forme actuelle, susceptible d'améliorer le financement du développement au Sénégal.
- Dans le secteur de l'environnement, la mobilisation des ressources externes et domestiques a connu sur la dernière décennie un léger infléchissement, malgré les importants besoins d'investissement reflétés dans les documents de planification sectorielle existants.
- Le financement climat pourrait se positionner comme un des principaux leviers de la mobilisation de ressources externes au Sénégal. Cela passe par l'amélioration du dispositif institutionnel, le redressement du niveau de ressources domestiques dédiées au secteur, et la mobilisation du financement privé national et international par des fonds publics.



Centre de Suivi Ecologique

Le Centre de Suivi Ecologique (CSE) a pour mission de « **contribuer à la connaissance et à la gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement, par la production et la diffusion de produits et de services d'aide à la décision pour notamment, l'Etat, les Collectivités locales, le secteur privé, la société civile, les institutions de recherche et de développement, les organi-sations communautaires et les partenaires au développement** ».

Le CSE est un centre de référence dans le domaine de la gestion des ressources naturelles au Sénégal et en Afrique de l'Ouest et du Centre. Il est au niveau mondial la première Entité Nationale de Mise en Œuvre à être accréditée au Fonds d'Adaptation aux Changements Clima-tiques, et en Afrique la première Entité Nationale de Mise en Œuvre accréditée au Fonds Vert Climat (FVC). Il héberge plusieurs initiatives nationales et sous régionales.

Dans la poursuite des efforts qu'il mène dans la production et le partage de connaissances, le CSE initie, à travers ces « Policy Briefs », une série de réflexion stratégique sur des thèmes porteurs d'enjeux, afin de fournir aux décideurs politiques un soutien à la prise de décision.

Auteur principal :
Alioune Badara Kaere

Contributeurs :
Amadou Moctar Dieye, Aissatou B. Sall, Ibrahima Sy, Jacques Andre Ndione

Conception :
Thioro Codou Niang

Remerciements :
Dr Assize Toure (Directeur Général CSE), NORCAP

Les enjeux de la finance Climat au Sénégal.
Centre de Suivi Ecologique. 2020.

<https://www.cse.sn>
Email : assize@cse.sn / alioune.kaere@cse.sn

Les opinions exprimées dans la présente publication sont celles des auteurs, et ne représentent pas nécessairement celles du Centre de Suivi Ecologique. La reproduction d'extraits est autorisée pour des utilisations non commerciales (enseignement et formation), à condition que le CSE soit cité avec exactitude.

I. Introduction

Selon le comité permanent des finances de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), « la finance climat vise à réduire les émissions, à renforcer les puits de gaz à effet de serre, à réduire la vulnérabilité, à maintenir et accroître la résilience des systèmes écologiques et humains face aux effets négatifs des changements climatiques ».

Dans le contexte du Sénégal marqué par une contribution relativement faible de la finance climat aux efforts de développement, la mise en évidence des opportunités de financement associées à la mise en œuvre des politiques climatiques, et l'identification des mesures incitatives capables de créer un effet levier sur la mobilisation des ressources sont les bases d'une trajectoire de développement faiblement émissive et résiliente aux changements climatiques.

Cet exercice est rendu davantage nécessaire par la position mitigée qu'occupe le pays dans le paysage africain en matière de mobilisation des ressources sur le climat, et devant l'évolution tendancielle à la hausse des besoins de financement nécessaires à la mise en œuvre des politiques publiques.

II. Le financement du développement au Sénégal

Les politiques de développement au Sénégal sont principalement financées sur les ressources intérieures, les emprunts levés sur les marchés financiers nationaux et internationaux, les transferts de fonds provenant des émigrés, et l'aide publique au développement. Durant la dernière décennie, la part de l'aide publique au développement par rapport aux recettes est restée pratiquement constante (21% en moyenne). En pourcentage du PIB, la part de l'aide publique au développement connaît une évolution à la baisse depuis quelques années.

En 2017, les apports nets d'aide publique au développement (APD) des pays membres de l'OCDE se sont élevés globalement à 147.1 milliards USD. Dans le cas du Sénégal, ces apports nets sont de 909.8 millions de dollars en 2017 financés principalement par la Banque Mondiale, les Etats Unis, la France, le Japon, et l'UE. Au même moment, les recettes budgétaires (dons compris) sont chiffrées à 4 116 millions de dollars. Ainsi, la part de l'aide publique au développement par rapport aux ressources budgétaires est de 22.1% sur la même période.

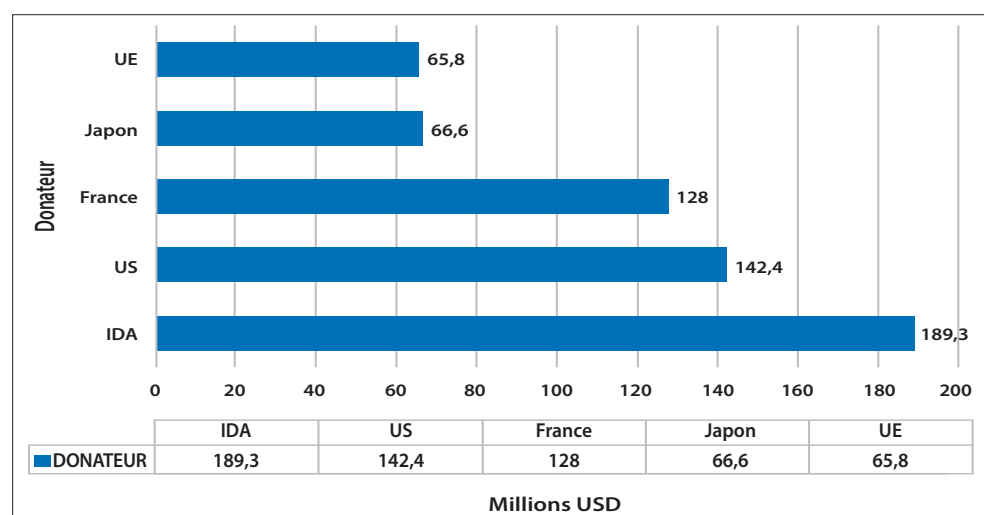


Figure 1 :
Sénégal - ODA par donateur
en 2016-2017, USD million
(Source : OECD – DAC)

Il est également important de noter que les apports nets d'aide publique au développement ne représentent globalement que l'ensemble des apports publics et privés provenant des pays de l'OCDE. Autrement dit, il existe une marge de financement par le capital public et privé international, en dehors de l'aide publique au développement sous sa forme actuelle, susceptible d'améliorer le financement du développement au Sénégal.

Le modèle de financement proposé par le plan d'actions prioritaires 2 du Plan Sénégal Emergent (PSE) prévoit à cet effet, en dehors de la mobilisation des ressources publiques, l'accroissement de la participation du secteur privé et la promotion des financements innovants.

III. Le financement du secteur de l'environnement au Sénégal

La lettre de politique sectorielle de l'environnement (2016-2020) ne fixe aucun objectif d'allocation de ressources du budget national sur la période couverte. Il faut toutefois noter, qu'entre 2006 et 2019, le budget du secteur a connu un infléchissement appréciable aussi bien sur les ressources internes qu'externes. On observe ainsi une corrélation négative entre le budget de l'Etat qui n'a cessé d'augmenter sur la même période et le budget dédié à l'environnement qui diminue. Ce paradoxe se reflète dans l'asymétrie existante entre la part du budget national dédié à l'environnement (0,5% en 2018) et la contribution du secteur à la valeur ajoutée totale du pays (estimée à 1,9% en 2017).

Aussi, le niveau de programmation budgétaire triennal sur la période 2018-2020, respectivement de 21,5-24,8-22,9 milliards de FCFA, demeure-t-elle encore en deçà des besoins d'investissement tels que rapportés dans les différents documents de planification stratégique (voir ci-dessous), même si par ailleurs on peut poser l'hypothèse, en raison de la transversalité du secteur, que des investissements relatifs à l'environnement sont réalisés dans d'autres secteurs tels que l'agriculture, la pêche, l'élevage, les transports, etc.

IV. Les besoins de financement du secteur de l'environnement au Sénégal

Au Sénégal, l'existence d'une pluralité de documents de programmation dans le domaine de l'environnement ne permet pas d'avoir une bonne visibilité sur les besoins de financement réels du secteur. Les méthodologies d'estimation des besoins de financement et les hypothèses qui les fondent ne sont pas toujours fournies dans les documents de programmation existants, ce qui rend difficile une analyse comparative des informations en raison de l'absence de méthodologies d'estimation explicites.

Le plan d'action de la stratégie d'adaptation et d'atténuation associé à la deuxième Communication Nationale du Sénégal prévoit des ressources à mobiliser de 190 milliards FCFA (330 millions de dollars US) pour la mise en œuvre des projets et programmes identifiés sur une durée de 3 à 5 ans. Dans la troisième communication Nationale, elles sont estimées à 3209 milliards FCFA (5.5 milliards de dollars US).

Le plan de financement des investissements prioritaires en matière de Gestion Durable des Terres propose un plan de financement de 220 milliards FCFA (382 millions de dollars US).

Les besoins de financement des mesures de mitigation et d'adaptation aux changements climatiques associées à la Contribution Déterminée au niveau National (CDN) du Sénégal sont respectivement de 5 milliards de dollars US et de 14,5 milliards de dollars à l'horizon 2030 et 2035. Cette assistance devrait permettre une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 7%, 15%, et 21% sur les horizons 2020, 2025, 2030 (année de référence : 2010). Ainsi les besoins de financement global dans ce domaine d'élèvent à 20 milliards de dollars d'ici 2035.

Sous l'hypothèse d'une couverture des besoins en financement de la CDN à hauteur de 100 millions de dollars par an (scénario très optimiste au regard des niveaux de financement actuels indiqués supra), la CDN serait totalement mise en œuvre bien sur un cycle de programmation particulièrement long. Cela montre l'ampleur du défi et la nécessité :

- de mener une réflexion prospective sur les options de financement alternatif,
- de mettre en place des instruments innovants capables d'avoir un effet accélérateur sur la couverture des besoins d'investissement du pays dans le domaine de l'adaptation et de l'atténuation aux changements climatiques,
- de développer une méthodologie rigoureuse d'estimation des coûts de l'adaptation et de l'atténuation qui tienne compte des coûts techniques (ingénierie), d'opportunité, de transaction et de mise en œuvre, afin d'informer les processus de planification à venir, et de fonder les choix politiques dans le domaine du climat sur des évidences scientifiques éprouvées.

V. Les opportunités de la finance climat

1. Définition de la finance climat

Il n'existe pas de définition standardisée de la finance climat au niveau international. Chaque Partie reporte selon sa propre définition. Selon le comité permanent des finances de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), « La finance climat vise à réduire les émissions, à renforcer les puits de gaz à effet de serre, à réduire la vulnérabilité, à maintenir et accroître la résilience des systèmes écologiques et humains face aux effets négatifs des changements climatiques ». En l'absence d'une définition internationalement convenue, Buchner et al (2013) soutiennent qu'il s'agit du « financement spécifique au climat, qui réfère aux flux de capitaux visant des objectifs d'atténuation ou d'adaptation ». Cette définition reste vague sur la prise en compte ou non de la finance climat dans la part l'aide publique au développement.

En effet, selon la définition utilisée de part et d'autre, la finance climat est considérée comme une composante de l'aide publique au développement (APD), ou comme des ressources « nouvelles et additionnelles » qui couvrent les coûts marginaux induits par le changement climatique par rapport à un scénario de développement « Business as Usual ». Le terme « *nouvelles et additionnelles* » est apparu pour la première fois au sommet de 1992 à Rio. Il a été repris dans le Protocole de Kyoto (1997), l'accord de Copenhague (2009) et l'accord de Paris.

Le terme pose deux défis : son interprétation et sa méthodologie d'évaluation.

L'interprétation équivoque est liée à la difficulté de définir une ligne de base consensuelle. La ligne de base « *additionnelle* » est-elle le volume d'aide publique au développement au moment de l'accord, ou l'engagement des pays développés de fournir 0.7% de leur PIB au titre de l'APD ? La ligne de base « *nouvelle* » fait-elle référence aux nouvelles taxes portant sur le transport international aérien et maritime et/ou les transactions financières (taxe Tobin) et/ou les transactions sur le marché carbone ?

Sur base de huit (8) options possibles, Stadelmann et al (2011) soutiennent que les deux options suivantes pourraient offrir une base de consensus : l'utilisation de projections prédéfinies de l'APD et les nouvelles sources de financement comme les taxes sur le transport aérien international, les taxes sur les transactions financières, la vente aux enchères des quotas d'émission. En lieu et place du niveau actuel de l'APD, une projection de l'APD à l'horizon 2020 (horizon fixé par les différents accords pour atteindre le niveau de 100 milliards de dollars) selon plusieurs scénarios par pays développé et en se basant sur une croissance réaliste, pourrait être une base consensuelle. En ce qui concerne les nouvelles sources, un Groupe Consultatif de haut niveau mis en place en 2010 par les Nations Unies, avait proposé les mêmes options.

2. Etat actuel de la Finance Climat en Afrique sub-saharienne et au Sénégal

Les principaux fonds multilatéraux qui opèrent sur le climat en Afrique subsaharienne sont les suivants.

Fonds	Projets approuvés	Montant approuvé (en millions \$)
Le Fonds pour les Moins Avancés (FPMA)	595.1	141
Fonds d Technologie Propre (FCT)	580.2	8
Fonds Vert pour le Climat (FVC)	470.0 ¹	15
Programme d'Adaptation pour l'Agriculture Paysanne	117	14
Fonds pour l'Environnement Mondial 4, 5,6	384.3	131
Programme pilote de résilience climatique (PPCR)	280.6	17
Renforcement du programme d'énergie renouvelable (SREP)	236.8	14
Alliance mondiale contre le changement climatique (AMCC)	205.8	24
Programme d'investissement forestier (FIP)	195.6	16
Programme d'adaptation aux petites exploitations agricoles (ASAP)	170.0	23
Fonds d'Adaptation	126.2	34
Facilité de partenariat pour le carbone forestier (FCPF)	91.2	16
Fonds forestier du bassin du Congo (FFBC)	83.1	37
Fonds spécial pour les changements climatiques (SCCF)	33.5	13
Programme ONU-REDD	29.2	7
Fonds Biocarbone	26.0	2
Fonds pour la réalisation des OMD	20.0	4.0
Partenariat pour la préparation au marché (PMR)	5.4	2

Tableau 3 : Fonds Destinés à l'Afrique Sub-Saharienne (2003-2017) (Source : ODI-HBSNA. Décembre 2017)

Les montants approuvés couvrent à la fois des projets nationaux et sous régionaux. Sur l'ensemble des pays d'Afrique sub-saharienne, l'Afrique du sud est destinataire de plus de 17% des fonds, et a bénéficié de la plus grande initiative à travers le projet d'énergies renouvelables solaires et éoliennes combinées de la compagnie nationale d'électricité sud-africaine Eskom, pour un montant de 350 millions\$. Le Sénégal ne fait pas partie des 10 pays champions d'Afrique sub saharienne en matière de financement climat (figure 2) destiné à la mise en œuvre des politiques de développement, même si par ailleurs le pays continue de jouer un rôle pionnier dans l'accès direct à travers le Centre de Suivi Ecologique (CSE).

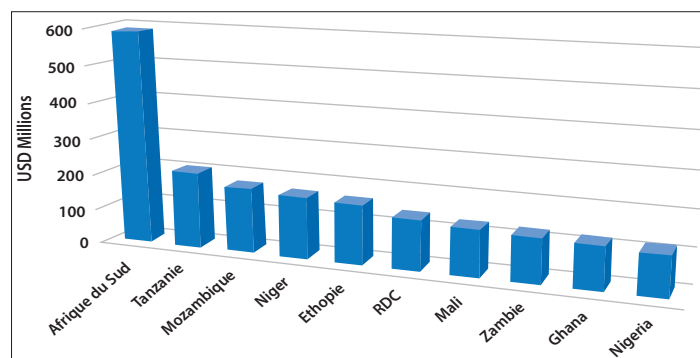


Figure 2 : Dix premiers pays d'Afrique Sub-saharienne bénéficiaires des finances climat entre 2003 et 2017 (source : ODI-HBSNA. Décembre 2017)

Au Sénégal, le financement sur le climat est assuré, en dehors du budget de l'Etat, par plusieurs sources : multilatéral, bilatéral et privé.

Au titre du financement multilatéral, le Fonds pour l'Environnement Mondial est le plus grand pourvoyeur de ressources au Sénégal, sous forme de subventions. Sur un total de 94 projets (nationaux et régionaux) approuvés pour le Sénégal par le Fonds pour l'Environnement Mondial depuis le FEM1, 473,04 millions de dollars de subventions ont été octroyés². Plusieurs autres acteurs multilatéraux dont le PNUD, la Banque Mondiale, la BAD, l'Union Euro-péenne, le FIDA, la FAO appuient également le secteur.

Jusqu'à une date récente, l'assistance bilatérale était essentiellement portée par les Pays-Bas. A partir de 2016, les Pays-Bas se sont retirés du secteur de l'environnement pour couvrir d'autres domaines de concentration. Certains pays restent toutefois actifs dans le secteur : Luxembourg, France, Japon, Etats Unis, Allemagne, etc.

¹ Des évolutions importantes ont été notées entre 2017 et 2019 (Exemple : Le conseil du FVC a approuvé entre mars 2018 (B19) et Juillet 2019 (B23) 1 milliard 115, 4 millions de dollars de projets en Afrique. Le Sénégal est partie prenante à deux projets régionaux. Les montants dédiés au Sénégal peuvent être estimés à 24 millions de dollars.

² Consulté en Aout 2019 sur le site du FEM.

Le financement privé reste encore assez marginal, comparativement aux besoins et au potentiel du pays. Des efforts sont en cours pour accréditer auprès du Fonds Vert Climat, une entité nationale privée. Il s'agit là d'une étape importante dans la mobilisation du secteur privé au titre du financement sur le climat. Par ailleurs, on note une émergence de la Responsabilité sociétale d'entreprise (RSE), même si elle est encore timide.

VI. Les perspectives de la finance climat au Sénégal

En dehors des instruments classiques de financement du climat existants, les accords de Copenhague et de Cancun de 2009 et 2010 avaient prévu la mise en place d'un fonds mondial prévu pour être abondé à hauteur de 100 milliards de dollars par an d'ici 2020 par les pays développés. Même si cet engagement reste ambitieux au regard du volume total de l'Aide Publique au Développement (APD) estimé en 2017 à 147,1 milliards de dollars, des avancées importantes ont été réalisées.

Déjà en 2010, et en vertu du Protocole de Kyoto, le Fonds pour l'Adaptation au changement climatique (FA) avait été créé pour aider les pays en développement à supporter les coûts de l'adaptation. Le Sénégal a été le tout premier pays à bénéficier d'un financement en 2011, à travers l'Entité Nationale de Mise en Œuvre, le Centre de Suivi Ecologique (CSE). Par la suite, le Fonds Vert Climat (FVC) a été mis en place pour opérationnaliser les ambitions déclinées initialement par les accords de Copenhague et de Cancun. En Août 2019, le FVC avait un portefeuille de projets de plus de 5,23 milliards USD avec 111 projets répartis dans 99 pays en développement. Les huit premiers projets approuvés par le FVC comptent 2 projets en Afrique. Le Sénégal compte parmi les premiers projets approuvés, toujours à travers l'Entité Nationale de Mise en Œuvre, le Centre de Suivi Ecologique (CSE). Les trois plus grands projets approuvés à date, portent sur l'Energie durable et l'efficacité énergétique. Ils sont respectivement de 378 millions de dollars avec la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement, 279,7 millions de dollars avec l'Agence Française de Développement (AFD), et 265 millions avec le Fonds Mondial sur l'Efficacité Énergétique et les Energies Renouvelables (GEEREF).

Au regard de la faiblesse des ressources mobilisées par le Sénégal dans le domaine de l'environnement durant ces dernières décennies par rapport aux besoins du pays, un changement de paradigme dans le mode de mobilisation, d'affectation et d'utilisation des ressources s'avère nécessaire pour opérer des transformations en profondeur dans le financement du secteur, afin de ne pas aborder les nouveaux instruments ainsi mis en place, comme par le passé.

Pour cela trois orientations sont proposées.

1. Améliorer le dispositif institutionnel et la cohérence dans la programmation

Afin de tirer avantage des opportunités offertes par la finance climat, il est important de disposer d'un instrument susceptible d'améliorer le mécanisme de gouvernance des ressources (mobilisation, affectation, utilisation) combiné à un cadre programmatique cohérent sur les changements climatiques. En effet, le défi du financement posé par le changement climatique implique de nouveaux acteurs, de nouveaux modèles d'affaires, une combinaison des incitations structurelles (par exemple, la tarification du carbone à travers les secteurs) et des instruments financiers adaptés.

L'architecture institutionnelle actuelle souffre de l'absence de sensibilité des acteurs du système financier classique aux mécanismes de la finance climat, et en même temps du déficit de capacités des acteurs institutionnels qui interviennent dans le secteur de l'environnement en ce qui concerne les mécanismes financiers. Cette contradiction pourrait être levée à travers le renforcement du dispositif institutionnel en place dans ses mandats et ses expertises, afin de faciliter la levée des barrières.

Par ailleurs, la déclinaison des objectifs climatiques sur lesquels le Sénégal s'est engagé à travers sa Contribution Déterminée au niveau National (CDN) en projets et programmes ambitieux ayant un effet transformationnel sur l'économie, et en cohérence avec le Plan Sénégal Emergent (PSE), permettrait d'avoir un portefeuille de projets et programmes sur lesquels le pays pourrait se positionner. C'est la vocation du Fonds National Climat (FNC) en cours de mise en place dans le cadre du PSE Vert. Le défi consistera, en dehors de la mobilisation de ressources pour des programmes d'envergure, à définir et mettre en place des mécanismes qui favorisent le développement des intermédiaires financiers actifs dans le domaine et à fournir l'accès aux services financiers de base (épargne/dépôt, prêt) pour les populations ayant un faible accès.

2. Améliorer le niveau de ressources domestiques dédiées au secteur de l'environnement au Sénégal

L'évolution à la hausse du budget national dédié au secteur de l'environnement pourrait être une étape importante dans la mobilisation du financement privé national et international : l'objectif est d'utiliser une partie de ces ressources comme des fonds catalytiques pouvant servir à lever le capital privé nécessaire au financement des projets d'envergure (voir section 3).

L'essentiel des ressources domestiques affectées au secteur sont dédiées à des activités opérationnelles. Cela tient à l'objectif de résultats à court terme et à la faiblesse des fonds alloués. La révision à la hausse de cette contribution, ainsi que l'affectation d'une partie aux aspects stratégiques pourraient faciliter la levée de ressources additionnelles. Il s'agit de ne plus considérer le secteur de l'environnement comme un secteur consommateur net de ressources publiques, mais plutôt de le positionner comme un secteur contributeur à la levée des ressources publiques et privées nécessaires à la mise en œuvre des politiques publiques au Sénégal.

Une première étape pourrait être le développement d'une méthodologie de revue des dépenses publiques sur l'environnement et/ou le climat et son implémentation. Une deuxième étape serait le développement d'un cadre fiscal sur l'environnement et/ou les changements climatiques. Ces outils présentent l'avantage d'offrir une (i) analyse détaillée des fonds internes et externes dédiés au climat et les systèmes utilisés pour gérer et suivre les dépenses, les modalités de dépenses existantes pour la gestion des activités liées au climat, (ii) les gaps de financement et de développement institutionnel, (iii) le financement et les modalités institutionnelles associés à un cadre budgétaire complet sur le climat.

La réorientation vers le secteur de l'environnement d'une partie des subventions à la production et à la consommation d'énergies fossiles pendant les périodes de forte détente des prix du baril de pétrole, est aussi une des options de financement proposée par « l'Etude sur la faisabilité des mécanismes de financement innovant pour le secteur de l'environnement ».

3. Mobiliser le financement privé par des fonds publics

Partant de l'hypothèse que le capital privé est motivé par le profit, ce secteur sous investira dans les objectifs publics si le rendement attendu est faible par rapport aux autres opportunités d'investissement pour un même niveau de risque. Par conséquent le financement public nécessaire à la levée du financement privé, ainsi que les incitations créées par les politiques sectorielles demeurent les principaux déterminants à la mobilisation du financement privé dans le domaine de l'environnement. Il s'agit de passer d'une politique centrée sur la gestion et la conservation des ressources naturelles à une politique fondée sur la valorisation du capital naturel à travers la création/l'accompagnement d'entreprises à « fort impact » susceptibles d'avoir un effet accélérateur sur l'économie de l'environnement, ainsi que la mobilisation du secteur privé international.

3.1. Créer des incitations publiques pour la mobilisation de fonds privés domestiques

Les rapports *Doing Business 2018 et 2019 du Sénégal* font état d'avancées intéressantes dans l'environnement des affaires du Sénégal comparativement aux années précédentes, avec toutefois une légère régression par rapport à 2018 (variation négative de 1 point de rang). Des réformes majeures ont été menées en 2018 et deux en 2019 portant sur la création d'entreprise, le raccordement à l'électricité, le transfert de propriété, le paiement des taxes et impôts et l'exécution des contrats.

Toutefois, le domaine « Obtention de Prêts » a connu ces dernières années une stagnation avec un score relativement faible (30) en 2019, comparé au score moyen des pays d'Afrique subsaharienne qui est de 42.08 et de la Côte d'Ivoire qui est de 70.

Il faut en effet noter que la structure du système de financement privé au Sénégal est dominée par le système bancaire dont le mode d'intervention est davantage tourné vers le financement de courte durée. Ce type de financement peut être inapproprié pour des projets d'envergure dans le secteur de l'environnement caractérisé par des cycles de longue durée. Il peut toutefois être une opportunité de soutien aux interventions de moindre envergure qui présentent un potentiel de création de richesse compatible avec les principes de l'intégrité environnementale.

Cette option favorise le développement d'une finance climatique inclusive susceptible d'impulser les petites et moyennes entreprises actives dans le secteur, et de contrebalancer le risque d'exclusion associé à la mise en œuvre de projets d'envergure. Cela suppose toutefois l'existence d'incitations publiques en faveur de la levée des capitaux privés domestiques.

Ces incitations pourraient se présenter sous la forme :

- De soutien au développement et au financement des incubateurs privés actifs dans le domaine de l'environnement : les concepts d'économie verte, d'emplois verts, de valorisation du capital naturel renvoient souvent à des filières innovantes mais dont la faisabilité technico-financière n'est pas encore éprouvée. Aussi l'accompagnement par des fonds publics demeure-t-il nécessaire jusqu'à la fin du cycle afin que le capital privé puisse réduire le risque associé à l'investissement. Le Brésil a par exemple mis en place, à travers le PRONINC, une initiative de soutien aux incubateurs à « fort impact » par des subventions allant jusqu'à 75 000\$ gérés par les universités et les collectivités locales. Le Ministère de l'Environnement à travers le Programme d'Appui à la Création d'Opportunités d'Emplois Verts au Sénégal, cherche à impulser cette dynamique au Sénégal.
- De soutien au démarrage : le déficit de financement est un des principaux obstacles à la mise en amorce des entreprises. Dans le secteur de l'environnement, cette contrainte sera difficilement surmontable en l'absence de politiques de soutien. Le Fonds de Garantie des Investissements Prioritaires (FONGIP) et un Fonds National Climat pourraient jouer un rôle déterminant à cet effet.

3.2. Créer des incitations publiques pour la mobilisation de fonds privés internationaux

Le contexte post COP 21 marqué par la mobilisation politique autour des enjeux climatiques et la mise en place de nouvelles opportunités de financement du secteur, demeure plus que jamais favorable à la transformation du modèle actuel de gestion de l'environnement. La conservation et la gestion des ressources naturelles restent les piliers de la préservation du capital naturel dont l'exploitation rationnelle est le moteur d'un développement économique et social qui ne compromet pas la durabilité des ressources. Il reste toutefois que le secteur de l'environnement, en raison de son caractère transversal et des opportunités qu'il offre, peut se positionner comme un des principaux contributeurs à la création de valeur ajoutée, à travers la mobilisation du capital privé international, en particulier dans les secteurs des énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique, de l'agriculture durable et la création d'emplois dans des secteurs innovants.

La Banque de Développement Inter Américaine (IDB), bénéficiaire de l'allocation la plus importante du Fonds Vert Climat à ses débuts en 2015 (217 millions de dollars), propose un modèle de levée des fonds privés à partir des fonds publics, fondé sur cinq (5) étapes :

- Etablir avec le gouvernement et identifier les environnements d'investissement avec des possibilités économiquement viables : Comme indiqué plus haut, l'environnement des affaires a connu des avancées intéressantes au Sénégal. Mais au regard de la compétition existante sur les fonds privés internationaux, il est important de développer des mécanismes de transfert d'une partie des risques auxquels les investisseurs font face à des acteurs publics, tels que le gouvernement ou les banques de développement. Ces instruments peuvent prendre la forme de prêts et garanties des banques, de co-investissements avec le secteur public. Le partage de risque peut se faire également en utilisant des ressources publiques multilatérales ou bilatérales dans le but d'augmenter l'effet levier³ des ressources publiques en mobilisant le co-financement additionnel par le secteur privé. La même modalité est utilisée dans le cas des initiatives financées par le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) à la différence que l'effet levier ne porte pas nécessairement sur des fonds privés. Ce type d'intervention utilise en général, à la place des utilisateurs finaux, les institutions financières existantes responsables de l'évaluation des risques, de la sélection des projets et de la gestion de portefeuilles.
- Fournir une analyse technique détaillée afin de démontrer la viabilité financière et/ou fournir des subventions aux projets pilotes :
- Fournir des prêts concessionnels pour surmonter les barrières de coût et de risque,
- Fournir à long terme des prêts au taux du marché,
- Commercialiser et délivrer l'investissement du secteur privé.

³ Défini comme le montant du financement privé qui peut être mobilisée par dollar de soutien public.

Dans le secteur de l'énergie considéré comme un des secteurs prioritaires en matière de développement économique et social, des réformes majeures ont été engagées par le Gouvernement du Sénégal pour faciliter l'investissement privé dans ce domaine. Celui-ci pourrait être amplifié dans les années à venir par la mobilisation du capital privé international et national à travers le système de prix de rachat garanti (feed-in tariffs). Ce dernier permet de garantir l'achat du surplus d'énergie renouvelable produite par le système conventionnel à un prix minimum fixé pendant une période bien déterminée.

Au Sénégal, la loi sur les obligations et rémunérations associées aux systèmes d'énergies renouvelables connectées au réseau, en préparation, pourrait offrir une incitation supplémentaire à l'investissement.

En 2008, la Chine a lancé un programme de 46 milliards de dollars US pour impulser le secteur des énergies renouvelables. Le paquet d'incitations comprenait des réductions d'impôt sur les sociétés et de taxe sur la valeur ajoutée, des tarifs de rachat, des incitations de recherche/développement, et des subventions pour la mise à niveau des technologies d'économies d'énergie. En 2010, ces incitations ont attiré près de 49 milliards de dollars US d'investissements. La Chine est aujourd'hui le principal pays pourvoyeur de panneaux photovoltaïques dans le monde.

3.3. Les obligations vertes, comme véhicule à la mobilisation du financement privé

Une obligation verte (green bond) est une obligation dont le produit de l'émission est utilisé exclusivement pour financer ou refinancer, partiellement ou en totalité, des projets verts nouveaux et/ou en cours, qui respectent les quatre principes que sont l'utilisation des fonds (projets vert), le processus de sélection et évaluation des projets, la gestion des fonds, et le reporting (rapport annuel sur l'utilisation du produit de l'émission obligataire).

Il s'agit, en d'autres termes, d'un emprunt obligataire classique dans lequel l'émetteur prend des engagements sur l'usage des fonds levés (destinés à des projets contribuant à la transition écologique), et reflété à travers la publication d'un rapport annuel. Ces titres de dette peuvent être émis par un Etat, une entreprise, ou une collectivité dans le but d'emprunter de l'argent.

Le marché mondial des obligations vertes a connu une croissance exponentielle au cours des cinq dernières années. Les émissions ont dépassé 160 milliards USD en 2017, et 167.6 milliards USD en 2018.

En Afrique, le marché a démarré timidement en Afrique du Sud et au Maroc, et est en cours de développement au Nigeria et en Egypte. Il reste relativement faible sur le continent en raison notamment : des marchés de capitaux modestes, d'une demande limitée des investisseurs pour des offres écologiques, et d'un manque d'information. Son introduction au Sénégal est jugée techniquement faisable par « l'Etude sur la faisabilité des mécanismes de financement innovant pour le secteur de l'environnement ». La levée du capital privé international et national pour le financement de projets d'envergure labellisés « verts » pourrait tirer avantage d'un tel instrument. Il reste toutefois évident qu'une action de ce type ne peut prospérer au niveau national sans un leadership technique et politique forts, l'existence de capacités endogènes et d'un cadre national d'obligations vertes pour accroître la visibilité de ce nouvel instrument.

VII. Conclusion

Le Plan Sénégal Emergent (PSE) vise, entre autres, la transformation de la structure de l'économie sénégalaise pour une croissance forte et durable. Le taux de croissance visé d'ici 2023 est de 9,1% en moyenne. Le modèle économique, proposé pour les cinq prochaines années, est basé sur « des secteurs moteurs de croissance, d'exportations, d'inclusion sociale et d'attraction des IDE afin de favoriser la transformation structurelle de l'économie ». Au regard des opportunités offertes par la finance climat, le secteur de l'environnement pourrait se positionner dans les années à venir comme un des principaux contributeurs à la mobilisation du financement privé nécessaire à la mise en œuvre du Plan Sénégal Emergent. Cela exige toutefois la mise en place d'instruments et de politiques capables de mobiliser le secteur privé national et international dans le financement et la mise en œuvre des politiques sectorielles.

REFERENCES

ANSD. Evaluation de la contribution de l'environnement au PIB. Juillet 2017.

Buchner B., A. Falconer, M. Hervé-Mignucci, and C. Trabacchi (2012). The Landscape of Climate Finance 2013. Climate Policy Initiative, Venice, Italy.

Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) 2018-2020 du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD).

Deuxième communication nationale à la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques. Sénégal. 2010.

Etude stratégique de la mobilisation des sources potentielles de financement de la Gestion Durable des Terres au Sénégal. MEDD. 2014.

Contribution Prévue Déterminée au Niveau National du Sénégal. MEDD. 2015.

Green Bond Principles. ICMA. 2018.

<http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm>

IFC. Creating Green Bond Markets – Insights, Innovations, and Tools from Emerging Markets. 2018.

Climate Bonds Initiative. Green Bonds: the state of the market 2018. 2019

Investissement à fort impact. APIX. 2012.

Martin Stadelmann, J. Timmons Roberts & Axel Michaelowa (2011) New and additional to what? Assessing options for baselines to assess climate finance pledges, Climate and Development, 3:3, 175-192, DOI: 10.1080/17565529.2011.599550.

Neil Bird et al. Note régionale sur le financement climatique : Afrique subsaharienne. ODI-HBSNA. 2017.

OCDE : <http://www.oecd.org/dac/stats>: consulté en Août 2019.

Plan Sénégal Emergent. PAP 2019-2023. Gouvernement du Sénégal. 2018.

Public support to private investment for sustainable development: challenges and opportunities, with emphasis on the environmental pillar. UNTT Working Group on Sustainable Development Financing.

Rapport économique et financier. 2018. DPEE. MEF

Rapport d'évaluation à mi-parcours de la Lettre de Politique du Secteur de l'Environnement et du Développement durable, MEDD. 2019.

Revue des Finances Publiques - Sénégal. Banque Mondiale. 2012.

Sáni Zou and al. Mainstreaming Climate Change into financial governance rationale and entry points. CIGI. 2015.

Troisième communication nationale à la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques. Sénégal. 2015.

Taxes and incentives for renewable energy. KPMG. 2012.

UN. Report of the Secretary-General's High-Level Advisory Group on Climate Change Financing. November. 2010.

UNFCCC, Standing Committee on Finance, 2014, Biennial Assessment and Overview of Climate Finance Flows 2014.

www.doingbusiness.org. Consulté en décembre 2019.



NORWEGIAN CAPACITY
OPERATED BY NRC

Le CSE remercie NORCAP
pour son soutien et son assistance