

Les financements innovants au service du climat

D'ici à 2020, ce sont près de 100 milliards de dollars par an que les pays développés ont promis de consacrer au financement des actions contre le changement climatique des pays en développement (PED). Compte tenu de la situation économique actuelle, ils auront néanmoins des difficultés à prélever cette somme sur leurs budgets : de nouvelles sources de financement seront nécessaires. Si les recettes issues de la vente aux enchères des quotas d'émissions au sein de l'Union européenne seront principalement utilisées à des fins nationales ou européennes, une partie pourrait cependant être redirigée vers les PED. Imposer aux secteurs aérien et maritime internationaux de payer le prix du carbone demandera plusieurs années mais procurera des recettes de plusieurs dizaines de milliards.

La taxation des transactions financières, notamment des transactions de change, pourrait engendrer d'importants revenus. Au-delà de ces ressources supplémentaires, une grande partie de la solution proviendra de la complémentarité entre les fonds privés et publics. L'accord de Cancún ouvre ainsi une nouvelle voie en stipulant que les 100 milliards promis pourront émaner en partie du secteur privé – encore faudra-t-il fournir à ce dernier les incitations adéquates. Les fonds publics devront promouvoir l'investissement privé et s'attacher à rechercher l'effet de levier maximal. Bien utilisées, de nouvelles sources de financement à hauteur de 30 à 40 milliards d'ici à 2020 suffiraient alors à tenir la promesse effectuée à Cancún envers les pays en développement. ■

PROPOSITIONS

- 1 Réserver une part du produit de la vente aux enchères des quotas de CO₂ pour le financement de projets d'atténuation des émissions et d'adaptation au changement climatique.
- 2 Soutenir, lors de la prochaine conférence sur le climat à Durban, le paiement par les secteurs maritime et aérien d'un prix du carbone.
- 3 Poursuivre les négociations engagées au dernier G20 sur la taxation des transactions financières.
- 4 Expérimenter dès 2013, notamment dans le cadre du Fonds vert pour le climat, des mécanismes de financements publics (à fort effet de levier) destinés à réorienter les fonds privés vers des projets de lutte contre le changement climatique et accompagner la mise en œuvre de ces instruments financiers par un soutien technique, notamment d'ingénierie financière.

LES ENJEUX

L'urgence climatique nécessite des besoins financiers considérables dans les pays en développement tant pour installer des moyens de production énergétique moins polluants que pour s'adapter aux effets du changement climatique. Mais l'équation budgétaire est aujourd'hui difficile à résoudre. D'un côté l'argent public des pays développés se fait rare ; de l'autre, la crise économique se double de crises alimentaires ou de tensions géopolitiques, qui accentuent la pression sur l'aide d'urgence. **Trouver de nouvelles sources de financement devient alors une nécessité.** Pour marquer la différence avec les moyens existants, tels que l'aide publique au développement (APD), on utilise l'expression de "financement innovant".

Plus spécifiquement, contenir les effets du changement climatique dans des limites acceptables suppose des investissements additionnels massifs dans les pays en développement, de l'ordre de quelques centaines de milliards d'euros par an⁽¹⁾. À Copenhague, puis à Cancún, les pays développés ont promis de mobiliser près de 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour des actions dans les PED, en plus des aides déjà existantes⁽²⁾. Cette cible à l'horizon 2020 est ambitieuse au regard des financements actuels : les fonds publics pour les actions d'atténuation et d'adaptation au changement climatique ne s'élèvent aujourd'hui qu'à une dizaine de milliards⁽³⁾. Des réflexions complémentaires et coordonnées s'organisent dans diverses enceintes pour trouver les moyens de respecter cet objectif financier : le G20 réfléchit à de nouvelles sources de financement ; par ailleurs, comme l'a prévu l'accord de Cancún, un comité transitoire composé de 40 membres proposera

à Durban un instrument de gouvernance du Fonds vert pour le climat, par lequel devrait transiter une part significative des nouveaux financements multilatéraux.

Dans le contexte actuel de rigueur budgétaire, l'aide publique à destination des actions climatiques ne pourra guère augmenter. La présente note évoque tout d'abord la possibilité de trouver de nouvelles sources de financement. Elle insiste ensuite sur l'effet de levier que peuvent jouer les financements publics vis-à-vis des investissements privés et l'importance des canaux de distribution.

À LA RECHERCHE DE FINANCEMENTS PUBLICS

(Trouver de nouvelles sources de revenus

Une augmentation substantielle des contributions publiques à destination des pays en développement n'est possible que grâce à de **nouveaux revenus publics**. Trois possibilités sont envisageables : la mise en place de nouveaux instruments, l'utilisation d'instruments existants, ou encore la mise à contribution de nouveaux secteurs.

■ Prix du CO₂ et revenus liés à la vente aux enchères des quotas d'émissions en Europe

Un prix unique du carbone à l'échelle mondiale inciterait les acteurs à réaliser les investissements pour réduire les émissions là où ils sont les moins coûteux et lèverait des sommes importantes, même à un faible taux⁽⁴⁾. Les différentes négociations onusiennes sur le climat ont montré qu'il était difficile, au moins dans la prochaine décennie, d'envisager une telle option. D'autres systèmes de tarification du carbone existent cependant déjà.

L'Union européenne (UE) a statué sur le sort du système communautaire d'échange de quotas d'émission, ou marché ETS⁽⁵⁾, qui devrait être prolongé au-delà de 2020 : la

[1] Ces sommes représentent les investissements additionnels à réaliser dans les pays en développement pour qu'ils adaptent leur système énergétique et leurs consommations aux contraintes demandées par un scénario respectueux du climat : l'OCDE et l'Agence internationale de l'énergie (AIE) les estiment à 8 000 milliards de dollars sur la période 2010-2035. Mais ces chiffres ne comprennent pas les investissements que l'on aurait réalisés dans tous les cas, par exemple pour suivre l'évolution de la demande ou remplacer les centrales en fin de vie. Pourtant d'après l'OCDE et l'AIE, ces investissements seraient de l'ordre de 33 000 milliards sur la période 2010-2035, dont 17 000 milliards pour les régions Asie, Moyen-Orient, Afrique et Amérique latine.

[2] L'accord de Cancún stipule que la Conférence des parties (COP) "reconnaît que les pays développés s'engagent à mobiliser 100 milliards par an d'ici 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement, dans le contexte d'actions d'atténuation et de transparence" (paragraphe 98).

[3] OCDE (2011), *Monitoring and Tracking Long-Term Finance to Support Climate Action* : le chiffre exact de l'APD prévu à cet effet dépend de la définition retenue par les pays donateurs des investissements "verts".

[4] La taxe carbone, mise en place au niveau mondial, pourrait permettre de lever près de 30 milliards de dollars en 2020, si l'on considère un niveau d'émissions en 2020 de 34 milliards de tonnes (hypothèse AIE) et un taux de 2 dollars par tonne de CO₂ avec une exemption pour la première tonne et demie par personne (limitation de l'impact sur les PED).

[5] Emission Trading Scheme.

mise aux enchères de ces quotas constituerait une nouvelle source de financement. Avec 20 % des quotas vendus aux enchères à partir de 2013 et 70 % en 2020⁽⁶⁾, et un prix du permis de 20 € par tonne de CO₂, le **marché ETS rapporterait 20 milliards d'euros en 2020**. Si ces revenus sont très convoités (désendettement des pays membres, incitations à la R & D, aides aux transitions professionnelles, financement de projets d'atténuation dans les nouveaux pays membres de l'UE, etc.), une part, qu'il reste à déterminer, pourrait être destinée au financement de projets d'atténuation et d'adaptation dans les PED.

PROPOSITION 1

Réserver une part du produit de la vente aux enchères des quotas de CO₂ pour le financement de projets d'atténuation des émissions et d'adaptation au changement climatique.

Instrument comparable au marché de permis d'émissions, une taxe pourrait compléter le marché ETS pour les secteurs non soumis au marché de permis. La Commission européenne a fait un pas en ce sens en avril 2011 en proposant un **modèle de taxe carbone** harmonisé, pour éviter les distorsions entre les régimes de taxes carbone qui pourraient être mis en place dans les différents États membres. Si la présidence polonaise de l'Union remet à plus tard l'établissement d'un tel instrument, tout du moins au niveau communautaire, la présidence danoise au premier semestre 2012 devrait y être favorable. L'acceptation sociale de cette taxe passe par une redistribution des revenus, notamment aux entreprises et aux ménages : **il est peu probable qu'une partie des sommes levées soient destinées aux PED.**

■ La prolongation des mécanismes de flexibilité

Le Protocole de Kyoto, accord pour la protection du climat signé en 1997, fixe à 38 pays des cibles de réduction d'émissions jusqu'en 2012 et leur permet d'utiliser des "mécanismes de flexibilité" pour respecter leur objectif. Ces pays peuvent obtenir des crédits carbone en finançant des projets d'atténuation réalisés dans des pays industrialisés et/ou en transition (**mise en œuvre conjointe ou MOC**) ou dans des pays en développement (**mécanisme de développement propre ou MDP**)⁽⁷⁾. Ces

instruments sont incitatifs : les porteurs de projets retenus dans le cadre de ces mécanismes de flexibilité tirent un revenu supplémentaire correspondant à la vente de crédits carbone en sus des bénéfices directs liés à l'investissement. Le MDP n'est pas exempt de critiques (problème de la définition du critère d'additionnalité), il doit être réformé. Pour autant il présente un double avantage : d'une part, il permet aux pays astreints à des cibles d'émissions de bénéficier de crédits moins chers que si les réductions sont réalisées dans leur propre pays, d'autre part, **il incite aussi le secteur privé à investir dans des technologies bas-carbone dans les PED.**

Un prélèvement de 2 % sur le prix de vente du crédit MDP permet d'abonder le **Fonds d'adaptation** créé en 2007 dans le cadre du Protocole de Kyoto (fonds dédié au financement de projets d'adaptation des PED au changement climatique), soit 150 millions de dollars depuis sa création⁽⁸⁾. Cette solution taxe un mécanisme qui fournit déjà une incitation à investir dans les PED : si celle-ci perdure, **le taux imposé devrait rester suffisamment bas pour ne pas entraîner une diminution des volumes de projets MDP.**

L'avenir de ces instruments dans la future architecture climatique est quasiment assuré au-delà de 2012. **Rénovés, les MDP représenteront ainsi une partie non négligeable des investissements réalisés dans les PED.** Les volumes en jeu dépendent des futures négociations climatiques mais également des politiques climatiques nationales. En plus des marchés existants (Europe, Nouvelle-Zélande), la mise en place de marchés de permis au Japon, en Australie, aux États-Unis, au Canada ou encore en Chine conduirait à une utilisation massive de crédits MDP, qui pourrait largement dépasser la prévision initiale de 1,5 à 2 milliards de crédits par an d'ici à 2020⁽⁹⁾.

■ La mise à contribution des secteurs aérien et maritime internationaux progresse, mais demandera du temps

La mise en place d'une taxation des carburants ou l'inclusion dans un marché de permis des secteurs maritime et aérien permettrait de lever 30 à 40 milliards d'euros (tableau 1) mais également de réduire les émissions du transport international, notamment par la **modernisation des flottes**. De telles options nécessiteraient l'obtention d'un accord international et la levée de certaines barrières réglementaires.

[6] La décision de la Commission européenne du 9 juillet 2010 a fixé à 1 926 876 368 le nombre de quotas ETS pour 2013, avec une diminution de ce nombre d'un facteur linéaire de 1,74 % par an (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:175:0036:0037:FR:PDF>).

[7] La quantité de crédits carbone obtenue pour un projet est définie par le critère de l'additionnalité, soit la quantité d'émissions évitées grâce à ce projet.

[8] La valeur des crédits MDP échangés entre 2002 et 2010 s'élève à quelque 27 milliards de dollars, dont seulement 5,4 milliards réellement payés.

[9] Ces chiffres correspondent au scénario moyen proposé par l'AGF, groupe d'experts mis en place par la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

Réglementer les émissions du fret maritime international signifierait toucher à l'ensemble des flottes, sans aucune considération de pavillon, ce qui impliquerait un coût non négligeable pour les pays en développement. Mais exempter les PED de toute réglementation ne résoudrait pas le problème. En effet, la majorité de la flotte navigue actuellement sous le pavillon de pays en développement, non soumis à des engagements de réduction des émissions⁽¹⁰⁾, alors que les trois quarts des navires appartiennent, en réalité, à des propriétaires étrangers, issus de pays industrialisés⁽¹¹⁾. **Une réglementation différenciée selon le pavillon inciterait donc les navires à s'affilier encore davantage à des pays non soumis à des objectifs de réduction d'émissions**, ce qui dédouanerait les principaux bénéficiaires des flux commerciaux de mesures contraignantes sur leurs navires ("fuite de carbone" importante). Sans compter qu'un renchérissement du prix des carburants dans certaines régions entraînerait un détournement du trafic maritime et des distorsions de concurrence importantes. Le problème semble moins complexe pour le secteur aérien. **La solution envisagée serait une tarification de l'ensemble des carburants, sans distinction de pays, mais couplée à une redistribution vers les pays les plus impactés, notamment les plus pauvres⁽¹²⁾.**

Dans le cas d'une taxe comme d'un marché de permis, le prix du carbone devrait se retrouver dans celui des produits importés : d'après l'AGF, les deux tiers des produits importés seraient consommés par les pays développés, qui supporteraient une grande partie de la hausse du prix des biens transportés. Le rapport conjoint de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI) à paraître conclut également que l'effet sur les PED serait faible et que moins de 40 % des revenus seraient utilisés pour la compensation de ce surcoût, laissant alors près de 20 milliards au financement de projets bas-carbone dans les PED.

Le Protocole de Kyoto laisse la charge de réguler les émissions de l'aérien et du maritime à l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et à l'Organisation maritime internationale (OMI), deux organes onusiens. Pour le moment, les négociations au sein de l'OACI et de l'OMI progressent, sans qu'aucun accord ne soit trouvé entre les participants sur un instrument de régulation de type taxe ou marché de permis. En juillet 2011, l'OMI a néanmoins annoncé qu'à défaut de réguler directement

les émissions elle s'attaquerait à la modernisation des flottes, notamment par une obligation d'amélioration de l'efficacité des nouveaux navires et par la création d'indices opérationnels de CO₂ et de consommation de carburant. De son côté, l'OACI a fixé au secteur aérien international un objectif de réduction d'émissions d'ici à 2020, sans que celui-ci ne soit légalement contraignant.

PROPOSITION 2

Soutenir, lors de la prochaine conférence sur le climat à Durban, le paiement par les secteurs maritime et aérien d'un prix du carbone.

■ La taxation du secteur financier est susceptible d'engendrer des revenus importants qui serviraient à la lutte contre le changement climatique.

Les volumes échangés sur les marchés financiers, en constante augmentation et en lien étroit avec la mondialisation de l'économie, font de ce secteur une source de financement intéressante. Cette option est loin d'être innovante, puisqu'elle est déjà en cours, sous une forme ou une autre, dans 40 pays dont 14 membres du G20⁽¹³⁾. En revanche, la plupart de ces fonds ne sont pas dédiés au développement ou au changement climatique, mais sont un moyen d'alimenter les budgets nationaux.

La taxation du secteur financier pourrait également alimenter un fonds dédié au climat (national, régional ou international). Pour la première fois, le sommet du G20 des 3 et 4 novembre 2011 a inscrit, dans le communiqué final, la taxe sur les transactions financières comme une option possible souhaitée par certains pays, notamment la France, pour financer des dépenses liées aux objectifs du millénaire pour le développement et aux actions d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Les discussions n'ont malheureusement pas abouti à un accord concret, quelques pays européens (comme le Royaume-Uni qui possède la plus grande place boursière d'Europe) ayant bloqué la décision. Précédemment opposés à cette idée, les États-Unis ont entendu la proposition sans la soutenir ni la rejeter ouvertement, preuve qu'une telle option, auparavant refusée en bloc, a des chances d'être mise en place dans les années à venir. L'Europe a ouvert la voie en proposant de faire contribuer le secteur financier européen : présenté le 28 septembre 2011, ce



[10] Si les 15 nations les plus commerçantes sont responsables de 65 % du commerce international en termes de valeur, leur participation dans la flotte mondiale s'élève à 54 %, et seulement 19 % sont enregistrées sous leur pavillon.

[11] Selon Crist P. (2009), "Greenhouse gas emissions reduction potential from international shipping", *Discussion Paper*, OECD/ITF, mai.

[12] High Level Advisory Group on Climate Change Financing (2010), *Paper on Potential Revenues from International Maritime and Aviation Sector Policy Measures*.

[13] "G20 Développement : Des solutions pour un nouveau monde", Conférence de haut niveau pour le développement, 21 octobre 2011, Paris.

projet de taxe sur les transactions financières toucherait principalement aux échanges entre établissements financiers⁽¹⁴⁾.

Plusieurs options sont envisagées pour financer les actions d'atténuation et d'adaptation dans les PED :

- ▶ **la taxe sur les bénéficiaires et les rémunérations du secteur financier (taxe sur les activités financières) :** s'appuyant sur des assiettes fiscales existantes et des expériences étrangères en cours, cette taxe peut être mise en place sans trop de difficultés. Reste qu'en l'absence d'accord international, les évasions fiscales risqueraient d'être importantes ;
- ▶ **la TVA sur les services financiers :** compte tenu de la difficulté à déterminer la valeur ajoutée d'une transaction financière⁽¹⁵⁾, la TVA ne s'applique que rarement au secteur financier. Cependant, le Fonds monétaire international défend cette option, arguant qu'elle a l'avantage d'être difficilement contournable par les acteurs financiers quand elle a cours⁽¹⁶⁾. Concernant sa mise en œuvre, le FMI défend l'idée que la recherche économique dans le domaine a progressé sur les moyens d'élargir l'assiette de la TVA dans le secteur financier ;
- ▶ **la taxe générale sur les transactions financières :** les estimations des fonds levés varient grandement en fonction des hypothèses retenues. Certains, considérant l'ensemble des transactions (actions, obligations, produits dérivés sur le marché régulé et produits dérivés sur le gré à gré), estiment que les recettes au niveau mondial pourraient s'élever de 160 à 210 milliards d'euros par an avec un taux de 0,01 %, ou de 330 à 1 060 milliards avec un taux de 0,1 %⁽¹⁷⁾. La taxation des marchés de gré à gré est néanmoins techniquement difficile à mettre en œuvre, si ce n'est par de forts coûts de transaction, puisque par définition ils sont composés de transactions non enregistrées et ne transitant pas

par les chambres de compensation. À l'inverse, la taxation du seul marché organisé (c'est-à-dire régulé par les chambres de compensation) conduirait à un report des transactions vers les marchés de gré à gré. Cela irait donc à l'encontre des objectifs défendus par le G20, qui envisage de mettre en place les règlements et/ou incitations nécessaires permettant de réduire le volume de transactions de gré à gré au profit du marché organisé, afin de gagner en transparence⁽¹⁸⁾. Si l'on supprime la contribution de ces deux marchés dérivés, les recettes seraient divisées d'un facteur 6 à 10, puisque, avec un taux de 0,1 %, elles seraient comprises entre 57 et 80 milliards d'euros par an⁽¹⁹⁾. Là encore, cette option est techniquement réalisable car déjà utilisée dans un certain nombre de pays⁽²⁰⁾ ;

- ▶ **la taxe sur les transactions de change :** cas particulier de la taxe sur les transactions financières, elle est relativement indolore et capable de lever des sommes importantes. Par exemple, une taxe de 0,005 % sur les transactions de change des quatre principales monnaies (dollar américain, euro, yen et sterling) pourrait rapporter quelque 27 milliards d'euros par an⁽²¹⁾. Une taxe au même taux sur l'euro seul permettrait de lever 10,5 milliards. Elle est relativement simple à mettre en place, notamment grâce à une automatisation et une concentration croissantes de ce marché. Un tel système, hypercentralisé, préviendrait les évasions. Cet instrument, instauré au niveau européen, voire international, serait évidemment préférable, mais une application nationale est tout à fait envisageable. Néanmoins cette taxe (aux niveaux national, de la zone euro, ou européen) soulèverait des questions juridiques car elle pourrait être vue comme une entrave à la libre circulation des capitaux⁽²²⁾ par le traité de Maastricht (dans le cas d'une taxation impliquant des devises européennes), et par l'accord général sur le commerce des services de l'Organisation mondiale du commerce (dans le cas d'une taxation de devises tiers).



- [14] La taxe est censée entrer en vigueur en 2014. Si les Britanniques refusaient de la mettre en œuvre, il faudrait au moins 9 pays de l'Union européenne pour avancer dans le cadre d'une coopération renforcée. Dix pays se sont aujourd'hui déclarés favorables : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, le Luxembourg et le Portugal.
- [15] Il semble par exemple difficile de déterminer la valeur ajoutée que retirent les banques de l'écart entre taux prêteur et emprunteur. La question est alors de faire la distinction entre la valeur ajoutée issue de l'intermédiation, la rentabilité du capital et la prime de risque.
- [16] Matheson T. (2011), "Taxing financial transactions: Issues and evidence", *Working Paper*, mars, et FMI (2010), *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector, Final Report for the G-20*, juin.
- [17] Schulmeister S., Schratzenstaller M. et Picek O. (2009), *A General Financial Transaction Tax : A Short Cut of the Pros, the Cons and the Proposal*, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, septembre.
- [18] Buba J. et Liegey M. (2011), "Volatilité du prix des matières premières : Pour une régulation des marchés financiers", *La Note d'analyse*, n° 206, Centre d'analyse stratégique, janvier.
- [19] Commission européenne (2011), *Directive du conseil établissant un système commun de taxe sur les transactions financières et modifiant la directive 2008/7/CE, COM(2011) 594 finale*, septembre, http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/other_taxes/financial_sector/index_fr.htm. Dans sa proposition, la Commission européenne propose de taxer les transactions d'actions et d'obligations avec un taux de 0,1 % [mais seulement sur le marché secondaire, et non le marché primaire, soit le marché sur lequel les entreprises et les États se financent] et certains produits dérivés avec un taux de 0,01 %, ce qui pourrait rapporter aux États membres 57 milliards par an.
- [20] Comme le Stamp Duty britannique, qui porte sur les transactions sur actions, la taxe sur les actions à Hong Kong, etc. : voir, pour une liste des taxes existantes, McCulloch N. et Pacillo G. (2010), *The Tobin Tax : A Review of the Evidence*, Institute of Development Studies University of Sussex.
- [21] Données issues de la Banque des règlements internationaux. Voir Schmidt R. (2008), *The Currency Transaction Tax – Rate and Revenue Estimates*, North-South Institute, United Nations University Press, et Hillman, D. (2009), *The Currency Transaction Levy*, mai. www.leadinggroup.org/IMG/pdf_CTL_presentation_LG_Hillman_28May2009-3.pdf
- [22] Voir art. 63, *Treaty on the Functioning of the European Union*, et la libéralisation des services financiers prévue par l'accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'Organisation mondiale du commerce.

PROPOSITION 3

Poursuivre les négociations engagées au dernier G20 sur la taxation des transactions financières.

Les critères d'évaluation des sources de financement

Face à cette multitude de sources de financement, il est important d'évaluer l'efficacité, la faisabilité et les impacts de chacun de ces instruments. Outre le **volume des fonds levés**, il faut prendre en compte la **faisabilité technique et administrative** (questions de l'évasion fiscale, de la coordination internationale, aspects juridiques, etc.) ; elle dépendra de la complexité de l'instrument envisagé – les coûts administratifs pouvant rendre l'instrument moins efficace – mais aussi de sa compatibilité avec les cadres juridiques en vigueur dans les États. La fiscalité restant du domaine de la souveraineté nationale, il semblerait, par exemple, plus simple de concevoir une taxation carbone comme un ensemble de taxes nationales coordonnées plutôt que comme un système de taxation internationale⁽²³⁾. **Le caractère national d'une taxe pose cependant le problème de l'affectation de ses revenus.**

Les actions pour le climat devant être menées sur le long terme, le **caractère durable et prévisible des montants en jeu** conditionne l'efficacité économique des aides accordées, en permettant la planification de projets sur les moyen et long termes.

Un autre ensemble de critères touche à l'**acceptabilité politique et sociale des mécanismes**. Certains instruments supposent un accord mondial, avec toute la difficulté qu'il y a à faire converger vers une position commune des pays aux intérêts politiques et au niveau de développement variés. De plus, quand il s'agit de financer des actions pour le climat, les débats achoppent bien souvent sur le principe onusien de "responsabilité commune mais différenciée" (et de capacités respectives) défini à la conférence de Rio⁽²⁴⁾, les pays en développement étant réticents à payer pour la lutte contre le changement climatique, qu'ils considèrent comme étant de la responsabilité des pays développés. L'acceptabilité politique est également

conditionnée à la répartition de la charge entre pays développés et pays en développement, mais aussi au sein même du groupe des pays industrialisés. Les agendas et les intérêts politiques peuvent également orienter les décisions : l'acceptation d'un instrument est liée à son incidence sur les différents acteurs de l'économie (industries, consommateurs). Ainsi, la mise en place d'une taxe dépendra des principaux groupes visés, mais aussi du mécanisme de redistribution choisi.

Le tableau 1 récapitule les différentes sources évoquées et notamment les revenus potentiels qui pourraient financer des actions climatiques (tout en sachant que seulement une partie sera destinée aux PED). Aucune option ne semble parfaite : **le financement des actions d'atténuation et d'adaptation dans les PED viendra de plusieurs sources**. D'importants volumes financiers peuvent être levés par la tarification du carbone, mais ils sont conditionnés à la mise en place d'initiatives régionales ou nationales, qui tardent pour la plupart à apparaître. De plus, les sommes récoltées *via* un marché ou une taxe seront en grande partie redistribuées pour des raisons d'acceptabilité sociale, soit pour le désendettement, soit aux ménages et aux entreprises (notamment pour la taxe). Cette problématique ne se pose pas dans le cas d'une taxation du secteur financier, car les sommes prélevées ne seront évidemment pas redistribuées aux institutions financières.

LES FONDS PUBLICS POUR ORIENTER LES INVESTISSEMENTS PRIVÉS VERS L'ACTION CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

L'accord de Cancún ouvre une nouvelle voie en stipulant que **les 100 milliards promis proviendront tant de sources publiques que privées**⁽²⁵⁾. En effet, une partie des flux d'investissement serait redirigée vers des projets bas-carbone grâce à une intervention publique. Le rapport de l'AGF, commandé par le secrétariat général de l'Organisation des Nations unies, estime qu'**environ 85 % du financement à long terme de la lutte contre le changement climatique pourrait venir du secteur privé.**



[23] Jacquet P. et Ray O. (2008), "Les systèmes fiscaux face à la mondialisation. Biens publics mondiaux et fiscalité globale : quelles perspectives ?", *Fiscalité et revenus, Cahiers français*, n° 343, mars-avril.

[24] "Les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème. Étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent."

[25] L'accord de Cancún stipule que la Conférence des parties (COP) "accepte que, en accord avec le paragraphe 1 [e] du plan d'action de Bali, les fonds vers des pays en développement puissent venir de sources différentes, publique et privée, bilatérale et multilatérale, ainsi que de sources alternatives".

Tableau 1 : Évaluation des sources de financement et de leurs revenus potentiels à l'horizon 2020

	Volume (annuel) en €	Faisabilité technique et administrative	Montants durables et prévisibles	Acceptabilité politique et sociale	Effet distorsif/ correctif
Prélèvement sur la mise aux enchères de quotas européens	20-30 Mds*	Oui	Peut varier avec le contexte économique	Problème de la compétitivité des entreprises européennes	Effet environnemental positif
Prélèvement sur les recettes d'une taxe carbone en Europe	60 Mds**	Question de la souveraineté nationale en matière fiscale	Oui	Compétitivité des entreprises + question de la redistribution aux ménages	Effet environnemental positif
Crédits issus des MDP	30-40 Mds ***	Oui	Incertitude sur le prix du carbone, et sur l'offre et la demande de MDP	Oui	Effet environnemental non tranché (additionnalité)
Contribution transport international	30-40 Mds dollars ****	Nécessité d'un accord international	Oui, car les volumes transportés seraient peu impactés	Partage du fardeau (réticences des pays émergents)	Effet environnemental positif
Taxe sur les transactions financières	Dépend de l'assiette	Oui	Oui	Oui	Peu d'effet sur les volumes des transactions mais effet de distorsion si non appliquée à tous

* Pour un prix compris entre 20 et 30 euros et un objectif de réduction de 20 % en 2020 (soit 21 % sur l'ETS).

** Au niveau européen, on considère l'objectif européen de 20 % à 2020 avec une taxe de 20 euros.

*** Pour un prix de 20 euros la tonne, et des volumes compris entre 1,5 et 2 milliards de tonnes de CO2 (ces chiffres correspondent au scénario moyen proposé par l'AGF).

**** 22,5-25 milliards annuels pour le transport maritime et 6 milliards annuels pour l'aviation.

Source : Centre d'analyse stratégique.

Les investissements privés sont limités par des imperfections de marché

Le secteur privé est aujourd'hui largement dominant dans les flux nord-sud relatifs à la protection du climat⁽²⁶⁾. Néanmoins, sa participation est encore loin des 100 milliards attendus et les investissements directs à l'étranger (ou IDE) "verts" (au sens de l'OCDE) ne représentent que 6 % des IDE réalisés dans les PED⁽²⁷⁾ : une piste consiste donc à réorienter ces investissements privés vers des projets bas-carbone⁽²⁸⁾.

Mais ces projets ont aujourd'hui un coût trop important par rapport au risque perçu. Ils présentent un risque réel élevé, puisqu'ils sont réalisés dans des pays souffrant bien souvent d'instabilité politique, d'une faible gouvernance, de droits fonciers flous, etc. Si ces caractéristiques sont communes à tous les projets, les projets bas-carbone présentent aussi des risques spécifiques. Les technologies sont encore mal connues (pas de retour

d'expérience suffisant), et souvent considérées comme risquées du fait que l'avenir de certaines politiques de soutien au développement de ces technologies n'est pas assuré (niveau des tarifs d'achat, prix du carbone sur l'ETS, poursuite des instruments issus du Protocole de Kyoto, etc.).

Les porteurs de projet rencontrent également des difficultés de financement. Même si ces investissements ont un rendement ajusté du risque suffisant, ils sont bien souvent fortement capitalistiques et nécessitent une importante levée de fonds au démarrage (problème de liquidité). Les porteurs de projet font fortement appel à l'endettement pour se financer, car les investisseurs sont encore frileux au vu des risques mentionnés ci-dessus⁽²⁹⁾. Les banques percevant, elles aussi, ces projets comme risqués, proposent des prêts à des taux d'intérêt très élevés, conduisant nécessairement à une hausse du coût du financement.

[26] D'après l'OCDE, le financement de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique dans les PED s'élève aujourd'hui à 50 milliards de dollars par an, dont 38 d'investissements privés : chiffre issu de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement et cité dans OCDE (2011), "Defining and measuring green FDI: An explanatory review of existing work and evidence", *OECD Working Papers on International Investment*, n° 2011/2, juin. OCDE (2011), *Engaging the Private Sector in Financing Climate Change Action: Options for Future Work*, 7-8 février.

[27] OCDE (2011), "Defining and measuring green FDI", *op. cit.*

[28] Zhang Z. et Maruyama A. (2001), "Towards a private-public synergy in financing climate change mitigation projects", *Energy Policy*, n° 29, 1363-1378.

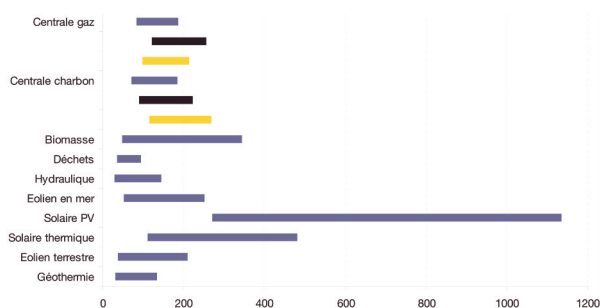
[29] Dans les pays de l'OCDE, la structure de financement d'un projet d'énergie renouvelable est la suivante : 10 % à 30 % de capitaux propres, 60 % à 90 % de dettes senior (soit des dettes bénéficiant de garanties spécifiques et qui seront remboursées en priorité) et 0 à 15 % de dettes junior (ou dettes subordonnées dont le remboursement intervient après celui de la dette junior) : OCDE (2011), *Sources of Finance, Investment Policies and Plant Entry in the Renewable Energy Sector*, Directorate for Financial and Enterprise Affairs, COM/DAF/INV/EPOC(2011)1/FINAL, juillet.

La présence de ces nombreuses imperfections de marché limite la contribution du secteur privé au financement de la protection du climat et justifie une intervention publique.

（ Orienter les investissements vers des projets sobres en carbone

Un renchérissement des prix de l'énergie serait un moyen efficace de développer des projets sobres en carbone. On pense évidemment à la mise en place d'un prix du carbone mais pas seulement : un certain nombre de pays en développement subventionnent aujourd'hui les énergies fossiles comme le pétrole. La suppression de ces subventions tendrait à renchérir le prix des énergies et enverrait un signal fort aux investisseurs. En effet, comme le montre le graphique ci-dessous, la plupart des technologies renouvelables sont relativement plus coûteuses que les technologies thermiques. Néanmoins, une hausse des prix des énergies fossiles, comme la mise en œuvre d'un prix du CO₂, permettrait de repositionner les technologies sobres en carbone face aux technologies existantes, les rendant plus attractives aux yeux des investisseurs.

☑ La fourchette de prix minimum de l'électricité (LCOE) pour atteindre la rentabilité de différents moyens de production électrique, en \$/MWh



Le coût moyen actualisé de l'électricité (ou Levelized Cost Of Electricity – LCOE) est un indicateur utilisé pour comparer différentes technologies de production électrique. Il se définit comme le prix minimal de l'électricité permettant d'atteindre la rentabilité d'un projet sur la durée de vie de l'investissement⁽³⁰⁾. La fourchette de prix vient des différences de coûts (prix des composants, salaires des ouvriers, etc.), et de facteurs de charge, observées entre pays mais aussi entre variantes de la technologie disponible. Source : Centre d'analyse stratégique, d'après les bases de données de coûts de l'AIE et du NREL.

Même si un instrument de tarification du carbone venait à être mis en place, l'exemple de l'Union européenne

nous enseigne que l'instauration d'un prix du carbone n'est pas suffisante pour déclencher la réalisation d'un certain nombre d'investissements dans les énergies renouvelables, ce qui explique que de nombreux pays mettent en place des politiques d'accompagnement spécifiques (tarif d'achat, ou encore certificats verts). Ce manque de dynamisme des investissements peut s'expliquer par la faiblesse du signal prix, la volatilité du prix du carbone⁽³¹⁾, le manque de constance des politiques publiques et l'incertitude sur la future architecture climatique, qui perturbent la vision à long terme des investisseurs. En réalité, la crédibilité des politiques climatiques passe moins par les aides publiques que par une législation qui mettrait le développement durable au cœur des préoccupations politiques, ou bien par un accord international engageant l'ensemble des partenaires dans le commencement ou la poursuite d'actions en faveur du climat.

（ Stimuler l'investissement par des produits financiers

Les barrières à l'investissement peuvent être en partie levées grâce à des instruments financiers qui diminuent le risque réel ou perçu, ou encore qui fournissent les liquidités nécessaires. La plupart de ces instruments sont depuis longtemps utilisés, mais le sont trop peu encore pour le financement d'actions d'atténuation et d'adaptation. Il s'agit donc essentiellement de les ajuster, sans pour autant détourner les investissements des actions de développement traditionnelles⁽³²⁾.

Une utilisation efficace des fonds publics ne suppose pas un instrument financier unique mais au contraire nécessite une étude au cas par cas des barrières à l'investissement, aussi bien liées aux pays – notamment au développement des marchés financiers, au contexte réglementaire et aux risques associés – qu'à la nature des investissements envisagés – degré de maturité de la technologie et investissement capitalistique. Plusieurs instruments financiers, pour la plupart éprouvés puisqu'ils sont utilisés pour d'autres activités que le climat, permettent de répondre à ces différents besoins.

Les États abondent des banques de développement multilatérales et bilatérales, soit en fonds propres soit en garanties d'emprunt. Dans le cas de garanties d'emprunt, l'État s'engage à rembourser le prêt en cas de



[30] C'est-à-dire d'égaliser la valeur présente de la somme des revenus actualisés avec la valeur présente de la somme des coûts actualisés.

[31] Le Royaume-Uni met en place un ensemble d'instruments économiques pour soutenir l'investissement privé : des tarifs d'achat pour le développement des énergies renouvelables, et plus généralement un prix plancher du carbone.

[32] La difficulté qui se pose est qu'il est souvent artificiel de distinguer des projets purement climatiques de projets de développement, en particulier dans le cas de l'adaptation.

défaillance de l'emprunteur, ce qui pourrait s'appliquer spécifiquement aux projets bas-carbone. Ce mécanisme de garanties de prêt, transférant le risque de la banque vers le secteur public, serait adapté aux technologies encore peu développées, sur lesquelles l'État souhaite miser mais pour lesquelles les banques ont trop peu de retour d'expérience et proposent alors des taux d'intérêt élevés aux porteurs de projet. Il répond aux barrières à l'investissement liées à la perception par les banques d'un risque fort.

Dans le cas de fonds publics déposés dans les institutions multilatérales ou bilatérales, ces dernières bénéficient d'une solidité financière, qui leur permet d'augmenter

leur capacité de financement en empruntant à faible taux sur les marchés, grâce à leur notation AAA. Elles peuvent alors octroyer des prêts à des taux préférentiels aux investisseurs privés pour des projets d'atténuation ou d'adaptation. Les dons des États à ces banques peuvent donc accroître plus que proportionnellement les investissements privés (multiplicateur de 3).⁽³³⁾

Ces institutions multilatérales ou bilatérales peuvent prêter à des fonds spécialisés, mais aussi à des banques commerciales, si le développement du système financier et bancaire du pays hôte le permet. Elles fournissent alors des liquidités aux banques locales qui financent ainsi des projets de plus petite taille. L'effet de levier (c'est-à-dire

**Tableau 2 :
Les produits financiers et leurs utilisations**

	Utilisation des fonds publics	Impacts	Pays et/ou régions cibles	Technologies/ mesures ciblées	Effet levier* (1 à 3)
CONTRIBUTION DIRECTE	Subventions à la R & D		Diminution des coûts des technologies	Technologies peu mûres	2
	Tarif d'achat	Augmentation de la rentabilité du projet Diminution du risque pour l'investisseur si tarif d'achat stable	Capacité institutionnelle suffisante	Technologies au stade industriel avec des gains d'échelle attendus	2-3
	Apport de capitaux			Technologies capitalistiques Technologies en phase de démonstration	2-3
	Assistance technique	Diminution du risque perçu par les banques	Peu de personnel formé en montages de projet	Technologies avec peu de retour d'expérience	3
ACCES AU FINANCEMENT	Prêts à des taux préférentiels	Diminution des frais financiers	Pays avec peu d'expérience dans les technologies bas-carbone	Technologies très capitalistiques	1-2
	Garantie de prêt	Diminution du risque perçu par les banques (et donc diminution des taux d'intérêt proposés) Transfert de risque vers le public			2-3
	Lignes de crédit pour des banques locales	Diminution des taux d'intérêt proposés par les banques locales Formation de personnel adapté Lignes de crédits pour les banques locales qui manqueraient de fonds propres	Nécessité que le pays ait un système bancaire suffisamment développé	Pour des projets diffus Pour des projets d'efficacité énergétique	2-3 (dette junior) 1-2 (dette senior)
	Apport de capitaux propres	Partage du risque Augmentation du ratio dette/fonds propre (risque perçu par la banque moins élevé)	Marchés des capitaux suffisamment développés	Fonds spécialisés dans les technologies bas-carbone	2-3

* Effet levier : 1 : effet faible, 2 : effet moyen, 3 : effet important.

Source : Centre d'analyse stratégique.

[33] High-level Advisory Group on Climate Change Financing (2010), *Report of the Secretary-General's High-level Advisory Group on Climate Change Financing*, New York, novembre.

le facteur multiplicateur entre les investissements dans les projets et les fonds publics engagés au départ) **dépendra notamment du type de prêt octroyé**. En effet, l'institution multilatérale ou bilatérale peut se porter dette senior, c'est-à-dire qu'elle sera la première à être remboursée en cas d'échec du projet, auquel cas cet instrument répond avant tout à un problème de liquidité des banques locales. Au contraire, l'institution peut se porter dette junior, c'est-à-dire qu'elle est la dernière à être remboursée en cas d'échec du projet, ce qui diminue le risque porté par les banques locales, qui consentent alors à prêter à un moindre taux : dans ce cas, l'instrument répond à un problème de risque perçu élevé.

L'injection de fonds publics dans les entreprises ou les projets peut se faire sous trois formes différentes⁽³⁴⁾. L'État peut opter pour des subventions, pour des prêts⁽³⁵⁾ ou pour une entrée au capital. **L'apport de capitaux propres par l'État a le plus fort effet de levier** : il est plus risqué pour l'État que le prêt (dans le cas de capitaux propres, la rémunération de l'État est liée aux bénéfices retirés des projets ; dans le cas d'un prêt, le remboursement se fait à taux fixe), mais diminue fortement le risque perçu par l'investisseur.

L'utilisation de ces divers instruments permettrait d'alléger la part de la contribution publique dans l'investissement additionnel de 100 milliards de dollars. Ainsi, si les pays développés parviennent à lever 40 milliards *via* de nouvelles sources de financement, une partie de ces fonds sera destinée aux projets d'adaptation, au soutien à des politiques climatiques étrangères, ou encore à la R & D. Si 20 milliards sont injectés dans des produits financiers adaptés, l'effet de levier peut être important. En investissant une partie en capitaux propres dans des fonds spécialisés ou des projets, et une autre partie pour la capitalisation de banques de développement, les pays développés pourraient réorienter les flux

privés vers des projets bas-carbone pour des volumes supérieurs à 100 milliards de dollars⁽³⁶⁾.

Si l'État engage des fonds publics pour faciliter le financement de petits projets, il peut aussi mettre à disposition des moyens humains pour accompagner ces projets et garantir leur solidité. Trop souvent, les banques ne donnent pas suite car les porteurs de projets n'ont pas réussi à en démontrer la rentabilité, la plupart du temps parce qu'ils ne maîtrisent pas le montage de ce type de dossier d'investissement. La SFI (Société financière internationale), la branche pour l'investissement privé de la Banque mondiale, propose ses services dans l'élaboration des dossiers, ce qui permet non seulement de développer des compétences dans le domaine, mais aussi de donner confiance aux banques locales dans la ~~solidité des projets d'atténuation~~, et de créer ainsi une nouvelle classe d'investissement. Un tel soutien pourrait être développé par d'autres institutions et fonds d'investissement.

PROPOSITION 4

Expérimenter dès 2013, notamment dans le cadre du Fonds vert pour le climat, des mécanismes de financements publics (à fort effet de levier) destinés à réorienter les fonds privés vers des projets de lutte contre le changement climatique et accompagner la mise en œuvre de ces instruments financiers par un soutien technique, notamment d'ingénierie financière.



[34] Le Department for International Development au Royaume-Uni, la Banque de développement asiatique, et l'International Finance Corporation ont ainsi proposé un *Climate Public Private Partnership* pour promouvoir les investissements bas-carbone dans les PED (Overseas Development Institute [2011], "Leveraging private investment: the role of public sector climate finance", *Background Notes*, avril).

[35] Le fonds public privé Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund (GEEREF), lancé en 2006 par l'Union européenne, aide ainsi au démarrage de petits projets de moins de 10 millions d'euros, souvent délaissés par les investisseurs traditionnels, en leur apportant du capital. Autre exemple d'initiative à reprendre, le Fonds d'assistance au capital de démarrage (Seed Capital Assistance Facility – SCAF), initiative du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), de la Banque asiatique de développement (BASD) et de la Banque africaine de développement (BAD), facilite l'accès aux capitaux de démarrage pour les entreprises opérant dans le secteur des énergies propres. Lorsqu'un fonds d'investissement investit des sommes comme capital de démarrage dans un projet d'énergie propre, le SCAF lui reverse une aide s'élevant à 10 % à 20 % du montant investi.

[36] Une partie permettrait à l'État d'entrer au capital de projets et/ou entreprises (effet levier de 8 à 10), une autre transiterait par des banques multilatérales de développement, qui emprunteraient sur les marchés de capitaux (effet de levier de 3,5, soit, avec 10 milliards de capitalisation, 35 milliards empruntés en plus), et octroieraient alors des prêts à faible taux d'intérêt (effet de levier de 3). Ainsi, avec une contribution publique de 40 milliards et une poursuite des MDP, près de 230 milliards pourraient être levés. Évidemment cette somme ne représente pas seulement des investissements nord/sud, mais également des investissements sud/sud.

CONCLUSION Si l'on veut atteindre les objectifs climatiques qui représentent un investissement total de quelques centaines de milliards d'euros par an, il faut trouver de nouvelles sources de financement, utilisées de la manière la plus efficace possible, c'est-à-dire avec l'effet de levier le plus important. Compte tenu du peu d'expériences existantes sur les projets bas-carbone, il est important de mettre en place, dès maintenant, des structures financières et les instruments correspondants qui corrigent les imperfections de marché existantes. Les fonds publics pourraient ainsi être utilisés *via* différents canaux : dans des produits financiers qui stimulent l'investissement privé, mais aussi dans des dépenses qui ne peuvent être portées par le secteur privé. C'est le cas des projets d'adaptation, qui pour la plupart ne seront que peu attractifs aux yeux d'un investisseur privé⁽³⁷⁾, mais aussi du financement de politiques climatiques, de la recherche et développement, etc.

Cela suppose de réfléchir en parallèle aux critères d'éligibilité choisis. Les actions éligibles devront d'abord être des actions clés qui entraîneront d'autres transformations, engageant ainsi les PED vers un nouveau sentier de développement. Ensuite, le choix des pays hôtes soutenus serait conditionné à leur niveau d'implication dans les négociations climatiques onusiennes. Enfin, il est important de rediriger les flux d'investissement (aujourd'hui allant vers les pays émergents) vers les pays les moins développés qui seront sans nul doute les plus fragiles face au changement climatique.



Johanne Buba et Anne Fichen,
département Développement durable



[37] CCNUCC (2007), *Investment and Financial Flows Relevant to the Development of an Effective and Appropriate International Response to Climate Change*. Les dépenses dans les pays en développement devant être prises en charge par les pays développés sont les suivantes en 2030 : la R & D (environ 3 milliards), l'assainissement et la production d'eau potable (1 milliard de subventions étrangères), la santé (5 milliards liés à une recrudescence de maladies), la sous-alimentation et les problèmes de famines (5 milliards) et les nouvelles infrastructures (2 à 4 milliards).

DERNIÈRES
PUBLICATIONS
À CONSULTER

sur www.strategie.gouv.fr, rubrique publications

Notes d'analyse :

- N° 250 ■ La politique climatique américaine (novembre 2011)
- N° 249 ■ Des effets de quartier à la politique de la ville (novembre 2011)
- N° 248 ■ Pour un développement responsable des nanotechnologies (novembre 2011)
- N° 247 ■ De nouvelles organisations du travail conciliant égalité femme/homme et performance des entreprises (novembre 2011)

Notes de synthèse :

- N° 251 ■ Les instruments économiques au service du climat (novembre 2011)
- N° 246 ■ Les aides publiques dommageables à la biodiversité (octobre 2011)
- N° 244 ■ Une ambition spatiale pour l'Europe. Vision française à l'horizon 2030 (octobre 2011)

Retrouvez les dernières actualités du Centre d'analyse stratégique sur :

-  Internet : www.strategie.gouv.fr
-  Facebook : [centredanalysestrategique](https://www.facebook.com/centredanalysestrategique)
-  Twitter : [Strategie_Gouv](https://twitter.com/Strategie_Gouv)



La Note d'analyse n° 252 - novembre 2011 est une publication du Centre d'analyse stratégique

Directeur de la publication : Vincent Chriqui, directeur général

Directeur de la rédaction : Pierre-François Mourier, directeur général adjoint

Secrétaire de rédaction : Delphine Gorges

Impression : Centre d'analyse stratégique

Dépôt légal : novembre 2011

N° ISSN : 1760-5733

Contact presse :

Jean-Michel Roullé, responsable de la communication
01 42 75 61 37 / 06 46 55 38 38
jean-michel.roulle@strategie.gouv.fr



Le Centre d'analyse stratégique est une institution d'expertise et d'aide à la décision placée auprès du Premier ministre. Il a pour mission d'éclairer le gouvernement dans la définition et la mise en œuvre de ses orientations stratégiques en matière économique, sociale, environnementale et technologique. Il préfigure, à la demande du Premier ministre, les principales réformes gouvernementales. Il mène par ailleurs, de sa propre initiative, des études et analyses dans le cadre d'un programme de travail annuel. Il s'appuie sur un comité d'orientation qui comprend onze membres, dont deux députés et deux sénateurs et un membre du Conseil économique, social et environnemental. Il travaille en réseau avec les principaux conseils d'expertise et de concertation placés auprès du Premier ministre : le Conseil d'analyse économique, le Conseil d'analyse de la société, le Conseil d'orientation pour l'emploi, le Conseil d'orientation des retraites, le Haut Conseil à l'intégration.

www.strategie.gouv.fr