

RAPPORT À

NICOLAS **HULOT**,

MINISTRE D'ÉTAT,  
MINISTRE DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

BRUNO **LE MAIRE**,

MINISTRE DE L'ÉCONOMIE  
ET DES FINANCES

SYNTHESE

# POUR UNE STRATÉGIE FRANÇAISE DE LA FINANCE VERTE

SYLVIE LEMMET    PIERRE DUCRET

RAPPORTEURES

CECILIA BERTHAUD

Inspection Générale des  
Finances

JULIE EVAIN

Commissariat Général au  
Développement Durable

Avec le concours de MARIA SCOLAN, Caisse des Dépôts

Décembre 2017

## État des lieux

L'action du secteur financier en faveur du climat est engagée. L'enjeu est l'alignement des flux financiers sur les objectifs climatiques de l'Accord de Paris. **Trois dynamiques récentes peuvent être identifiées au niveau mondial:**

### *Des engagements volontaires*

- ◆ Dans la perspective de la COP21, plusieurs coalitions ont fédéré les engagements d'**investisseurs et gestionnaires d'actifs**. Ceux qui y ont participé figurent aujourd'hui parmi les plus performants au regard du climat<sup>1</sup>. Les investisseurs entament une nouvelle étape d'engagement actionnarial auprès des entreprises dans le but de les amener à adopter une trajectoire compatible avec l'Accord de Paris
- ◆ Des **banques** ont pris des engagements à titre individuel, principalement de restreindre ou cesser leurs financements au secteur du charbon. La baisse des nouveaux financements du secteur, en 2016, peut en partie leur être attribuée.
- ◆ Les compagnies d'**assurance** se sont surtout engagées en tant qu'investisseurs. En revanche, leur contribution à la résilience et la prévention des dommages liés aux risques climatiques croissants commence seulement à émerger.
- ◆ Les **banques de développement** ont pour la plupart pris l'engagement d'accroître leurs activités liées au climat pour 2020. Avec, en moyenne, 19% de leurs financements fléchés climat en 2016, elles n'ont pas encore atteint leurs objectifs, même si la situation est variable selon les banques.

### *Une impulsion publique*

- ◆ La reconnaissance par le G20, en 2015, des **risques** que le changement climatique fait peser sur le système et les acteurs financiers, a conduit à rechercher une plus grande **transparence** des entreprises et des acteurs financiers. Les recommandations de la *Task force on Climate Disclosure* (TCFD) mandatée par le *Financial Stability Board* (FSB), remises en 2017, sont ambitieuses et exigeantes, en ce qu'elles visent à définir des stratégies cohérentes avec des trajectoires de long terme de réduction d'émissions<sup>2</sup>. L'enjeu aujourd'hui est à la fois de mettre au point des méthodologies de *reporting* et des indicateurs sur ces nouvelles bases et d'assurer leur mise en œuvre soit par des engagements volontaires, soit par la réglementation.
- ◆ Le G20 a aussi lancé en 2016 des travaux sur l'**alignement des systèmes financiers sur les objectifs de transition bas carbone**, par l'usage de multiples leviers de politique financière et de pratiques de marché. Ils sont poursuivis par la Commission européenne avec le Groupe d'Experts de Haut Niveau sur la Finance durable (HLEG)<sup>3</sup>. A l'échelle nationale, plusieurs pays sont assez avancés, dont la Chine, par les voies d'une économie planifiée, et la France, par une législation souple et expérimentale.

---

<sup>1</sup> D'après le classement Asset Owners Disclosure Project (AODP).

<sup>2</sup> La TCFD recommande ainsi que les acteurs financiers et non financiers rapportent sur des éléments financiers liés au climat autour de quatre axes : leur gouvernance, leur stratégie, leur gestion du risque climatique, et les indicateurs et objectifs utilisés et s'appuient sur des scénarios vers une économie bas carbone.

<sup>3</sup> Mandaté par la DG de la Stabilité financière et des marchés de capitaux (DG FISMA) de la Commission Européenne.

- ◆ Les **autorités de supervision de certains pays de l'Union Européenne** (France, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède) ont engagé des travaux pour la prise en compte du risque climatique.

### *Des pratiques de marché*

Des produits et services directement destinés à financer des actifs verts voient le jour.

Le marché des **obligations vertes** a connu une croissance exponentielle depuis 2011 et fait face à trois enjeux :

- ◆ structuration (taxonomie, principes et standards), pour assurer son intégrité à des coûts réduits,
- ◆ croissance (volume, liquidité, diversification sectorielle et géographique),
- ◆ lien avec le marché du crédit bancaire par la titrisation.

Les **fonds d'investissements verts se multiplient sans qu'il soit encore possible de mesurer l'ampleur du mouvement.**

Fortement plébiscités par les investisseurs institutionnels, ces produits sont peu souscrits par les épargnants individuels, ce qui appelle le développement d'une offre adaptée.

Chez les **fournisseurs de services et d'information**, tels que notation, analyse, indices, des outils spécialisés se développent mais la prise en compte du climat reste à être systématisée. Cela passe sans doute par une formation généralisée, et déclinée par métier, des professionnels de la finance.

**La France dispose aujourd'hui d'une avance dans le domaine de la finance verte.**

### *Des engagements généralisés des acteurs financiers et des résultats visibles*

- ◆ Les grands investisseurs institutionnels français, dont les compagnies d'assurance et les gestionnaires d'actifs, ont participé aux coalitions d'engagement. Malgré leur petit nombre, des acteurs français figurent aujourd'hui parmi les mieux classés<sup>4</sup> à l'échelle internationale. La Caisse des Dépôts s'engage dans une démarche de stratégie de long terme : sa « feuille de route 2°degrés ».
- ◆ Toutes les grandes banques françaises ont pris en 2015 des engagements individuels de restriction de leurs financements aux énergies fossiles, notamment du charbon.
- ◆ En 2016, les financements climat de l'Agence Française de Développement (AFD) représentaient 52 % de son activité, légèrement plus que son engagement de 50 % en 2020, et nettement plus que la moyenne des banques multilatérales de développement (19 %). L'AFD a pris en 2017 l'engagement d'aligner l'ensemble de son action sur l'Accord de Paris, ce qui la place à la pointe du mouvement des banques de développement dans ce domaine.

### *Les autorités françaises adoptent une démarche multiforme, en pointe sur :*

- ◆ l'obligation de transparence qui couvre une grande partie des acteurs économiques et financiers (article 173 de la Loi de Transition énergétique et écologique pour la croissance verte du 17 août 2015, dite LTECV) ;
- ◆ l'émission d'obligations vertes souveraines (primo-émission en janvier 2017, à maturité 2035, pour 7 milliards d'euros) ;

---

<sup>4</sup> Classement AODP.

- ◆ la prise en compte des risques liés au changement climatique par le secteur bancaire (travaux pionniers de la Banque de France et de l’Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR)) ;
- ◆ la création de labels verts : TEEC et ISR<sup>5</sup> pour les fonds d’investissements.

**Les acteurs financiers français détiennent des parts de marché importantes** dans certains produits et services, tels que les obligations vertes et proposent des fonds verts innovants.

La création en 2017 de l’initiative de place « *Finance for Tomorrow* » a pour but de valoriser et conforter le leadership français dans la finance verte et durable, devenue un sujet de compétition entre les places financières.

\*\*\*

**Le développement de la finance verte s’est accéléré depuis 2015. Beaucoup reste encore à faire pour aligner les flux de capitaux avec les objectifs de l’Accord de Paris.**

**La France peut continuer à avoir un rôle pionnier au service de la transition énergétique et écologique et de la place financière de Paris.**

**La mission propose 4 axes de recommandations pour une stratégie française en faveur de la finance verte.**

## Introduction du risque climatique dans le logiciel de la finance : consolider l’avance française et promouvoir nos positions dans le débat international.

L’avance française dans le domaine de la finance verte repose sur l’engagement international du pays, sur sa réglementation pionnière et sur ses acteurs de place novateurs qui s’approprient les enjeux climatiques.

**Sur cinq sujets clés, la France peut consolider son avance et l’utiliser pour porter une forte ambition au niveau européen et international, sans attendre la mise en œuvre des décisions qui seront prises à l’échelle de l’Union Européenne** suite aux recommandations du Groupe d’Experts de Haut Niveau sur la Finance durable (HLEG).

*1 Au terme du premier exercice d’application de l’article 173-VI de la LTECV, la France peut annoncer que sa réglementation sur l’exigence de transparence sur le risque climatique sera :*

- ◆ précisée dans son contenu pour s’aligner sur les recommandations de la TCFD ;
- ◆ étendue de ce fait aux banques, ainsi qu’à la Banque de France pour la partie de ses actifs qui ne sont pas liés à la politique monétaire ;
- ◆ étendue aux stratégies de gestion et aux indices utilisés dans la gestion passive ;
- ◆ encouragée à travers le monde par la participation des acteurs financiers français aux travaux internationaux de mise en œuvre des recommandations de la TCFD.

---

<sup>5</sup> Transition Écologique et Énergétique pour le Climat et Investissement Socialement Responsable.

## *2 La construction d'une «taxonomie» (identification et classification) partagée des projets et activités verts est l'une des pierres angulaires du développement de la finance verte.*

Etablie par une instance publique européenne, elle légitimerait les décisions de financements verts, notamment de prêts, ouvrirait la voie à leur traçabilité et pourrait éventuellement fonder des incitations publiques ciblées.

Pour accélérer ce processus, la France pourrait soutenir la position du HLEG de demander à la Banque Européenne d'Investissement (BEI) de réaliser cette taxonomie, dans un calendrier annoncé et en organisant une concertation avec les experts des États membres. La France pourrait participer activement à ces travaux et y apporter son expérience acquise dans l'élaboration de la taxonomie utilisée par le label TEEC. Sa voix serait d'autant plus forte qu'elle agirait de concert avec d'autres pays européens.

## *3 La France doit organiser sa contribution et sa présence dans les processus internationaux de standardisation de la finance verte*

pour promouvoir ses outils et capitaliser sur son expérience. La France peut s'appuyer sur son avance méthodologique et contribuer aux travaux internationaux, en particulier sur quatre sujets structurants : les méthodologies de calcul d'un alignement dynamique sur une trajectoire 2 degrés pour les entreprises et les investisseurs – en s'appuyant sur les travaux conduits par l'Ademe<sup>6</sup> -, l'identification des actifs verts bancaires, la réalisation de tests de résistance climatique des bilans bancaires et des assurances et la structuration et les standards d'émission des obligations vertes souveraines.

## *4 Pour mobiliser l'épargne des français vers la transition écologique et énergétique,*

l'épargnant doit être mieux informé de la prise en compte des enjeux climatiques dans la gestion de son épargne. Il doit pouvoir :

- ◆ exprimer ses préférences d'investissement ;
- ◆ choisir un produit compatible avec la réalité climatique (épargne salariale et assurance vie en unités de compte).

Pour accompagner ce mouvement, **la labellisation des produits financiers verts** doit être élargie, en particulier aux prêts et produits de placement individuels. Une meilleure articulation des quatre labels français existants (TEEC, ISR, ACT et FPCV)<sup>7</sup>, ainsi qu'un budget de promotion dédié permettra de renforcer leur visibilité. Une concertation avec d'autres pays européens doit être engagée pour élargir l'assiette de ces labels et un label européen promu, sous condition d'un niveau d'exigence aussi proche que possible de celui du label TEEC.

Pour éviter la confusion sur cette politique de labellisation, une réforme du Livret de Développement Durable et Solidaire (LDDS), qui ne peut être réellement affecté par les banques, nous semble pertinente.

---

<sup>6</sup> L'Ademe, en lien avec le *Carbon Disclosure Project*, développe l'initiative *Assessing Low Carbon Transition* (ACT) qui développe des méthodologies sectorielles mesurant l'alignement 2 degrés des entreprises.

<sup>7</sup> Label Transition Énergétique et Écologique pour le Climat, Label Investissement Socialement Responsable, Initiative Assessing Low-Carbon Transition, Label Financement Participatif pour la croissance verte.

Par ailleurs, les informations désormais disponibles à la Caisse des Dépôts et chez les assureurs doivent être utilisées pour une communication « grand public » sur la prise en compte du climat dans la gestion des deux types de produits d'épargne préférés des Français : les livrets d'épargne réglementée (livret A et LDDS)<sup>8</sup> et l'assurance vie.

Enfin, il faut encourager l'appétence des particuliers pour les produits d'épargne complémentaires, *via* des plateformes de financement participatif spécialisées dans les énergies renouvelables. Soutenues par une évolution de la réglementation, ces plateformes pourraient s'emparer d'autres problématiques liées à la transition, comme le déploiement des bornes de recharge.

### *5 La France doit accélérer les travaux des superviseurs sur la gestion des risques climatiques entamés en Europe.*

Par son premier exercice de test de sensibilité climatique des banques, la France dispose d'une avance dans l'appréhension de ces questions par le superviseur. Ces travaux doivent être approfondis, en cohérence avec la dynamique européenne.

La Banque de France devrait notamment poursuivre, si possible dans le cadre d'une alliance avec d'autres superviseurs, les travaux engagés<sup>9</sup> avec la Direction générale du Trésor et l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR) sur l'évaluation des risques bancaires liés au changement climatique, et l'étendre au secteur assurantiel. Ils doivent permettre d'avancer vers des tests de résistance bancaires d'ici 2019, par la mise au point d'une méthode fondée sur des scénarios.

Le travail entamé sur le pilier 2 des Accords de Bâle 3, portant sur la procédure de surveillance de la gestion des fonds propres et l'examen du profil de risque des banques par le superviseur, est très prometteur et doit être poursuivi.

La mission n'est pas en mesure de trancher le débat sur le pilier 1, portant sur la pertinence d'une modification des ratios d'exigence de fonds propres par un facteur de soutien aux activités vertes et/ou de pénalisation des activités brunes. Nous considérons toutefois qu'il n'est pas clos, et que l'adoption d'une taxonomie est un des préalables indispensables.

Plus généralement, il est nécessaire que la France attache une grande attention aux travaux du HLEG et y porte une ambition forte pour l'Europe.

La France devrait en particulier soutenir au conseil Affaires économiques et financières (et au Parlement européen) les dispositions relatives à la soutenabilité dans le paquet *European Supervisory Authorities*, résultant de ces travaux. En revanche, nous ne considérons pas pertinente la proposition de création d'une nouvelle structure « *Sustainable Infrastructure Europe* ».

---

<sup>8</sup> L'information du grand public sur la conformité de l'utilisation de son épargne avec les objectifs climatiques pourrait être organisée sur la part du livret A et du LDDS centralisée à la Caisse des Dépôts (66% aujourd'hui ; 60% selon le projet de loi de finances 2018).

<sup>9</sup> Rapport sur l'évaluation des risques liés au changement climatique dans le secteur bancaire prévu par l'article 173-V de la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

## Financer la transition française : pour une utilisation stratégique des ressources

Il sera nécessaire d'investir 300 milliards supplémentaires entre 2015 et 2030 pour atteindre les objectifs de transition écologique et énergétique que la France s'est fixée<sup>10</sup>. L'essentiel de ces investissements devra être financé par le secteur privé.

A ce jour, pourtant, les financements privés demeurent insuffisants. En cause notamment, le faible prix du carbone et de l'énergie et un niveau de risque jugé trop élevé (nouvelles technologies, nouveaux marchés ...). L'Etat peut jouer un rôle incitatif en agissant sur les différents outils à sa disposition (réglementation, fiscalité, organisation des acteurs, financements publics, ...). Ce rapport se concentre sur les financements. Il met l'accent sur les types d'instruments publics permettant d'attirer les investissements privés vers le financement de la transition bas carbone. Nous recommandons une approche sur mesure, tenant compte des spécificités des différents secteurs et acteurs.

*1 Définir et piloter le « plan d'affaires » de la transition énergétique et écologique.* Pour être capable de mesurer l'effort de réallocation des flux financiers qui sera nécessaire, il faut à la fois pouvoir en suivre l'évolution annuelle et les comparer aux besoins d'investissements. Les informations prospectives existantes, issues de la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC), de qualité, ne comportent pas d'éléments financiers.

La SNBC en cours de révision, devrait être complétée par un chiffrage des besoins d'investissement par secteur, en estimant une fourchette indicative des financements publics et privés. Cet outil serait par nature évolutif en fonction des politiques publiques (fiscales, réglementaires...) mises en œuvre. Il fournirait une base de dialogue sur les politiques et les financements publics à mettre en œuvre pour maximiser les financements privés.

L'observation des flux, grâce au panorama annuel des financements climat en France, pourrait ainsi mesurer les écarts, ce qui contribuerait également à instruire les décisions publiques. La réalisation et le pilotage de la partie « plan d'affaires » de la SNBC devrait associer à la fois le Commissariat Général à l'Investissement (CGI) et France Stratégie, ainsi que les entreprises et les acteurs financiers. Il devrait être placé sous la responsabilité conjointe du CGDD et de la Direction Générale du Trésor, ou au Commissariat Général à l'Investissement, avec l'appui de ces deux administrations.

*2 Rendre les investissements publics cohérents avec une trajectoire 2°.* L'atteinte des objectifs de l'Accord de Paris dépend fortement des choix d'investissements publics. Ils peuvent accélérer cette transition ou au contraire accroître notre 'dépendance au sentier'. La mission recommande donc de s'assurer que les investissements réalisés par la Caisse des Dépôts, Bpifrance et l'Agence Française de Développement (pour les collectivités d'outre-mer), ainsi que par l'État, soient compatibles avec une « trajectoire 2° ». En tous cas, ils ne doivent pas être contradictoires avec cet objectif.

La démarche de l'État pourrait être engagée dans le cadre du « Grand Plan d'Investissement » (GPI), voire pour le futur fonds d'innovation français. La transition énergétique et écologique est l'une des priorités du GPI et une gouvernance *ad hoc* va être mise en place pour suivre la performance des investissements. Il serait pertinent de mesurer l'impact climat des projets et

---

<sup>10</sup> ADEME, La lettre stratégie, numéro 49, juin 2016. Investissements cumulés, hors construction neuve, nécessaires au déploiement de la Stratégie nationale bas-carbone. Simulations du modèle ThreeME.

d'en faire l'un des critères de sélection des investissements et l'un des indicateurs de mesure de la performance.

Par ailleurs, l'État devrait faire adopter par les entreprises dont il est actionnaire une stratégie de « décarbonation » compatible avec une trajectoire 2° et les accompagner dans les actions et les investissements nécessaires. La doctrine d'intervention de l'Etat actionnaire devrait être complétée pour inclure une référence au caractère *durable* du développement des entreprises. En outre, l'engagement climat devrait être une priorité de la feuille de route sur la Responsabilité Sociale et Environnementale sur laquelle travaille l'Agence des Participations de l'État.

Enfin, l'engagement d'un « verdissement » des budgets d'investissement doit être porté au niveau européen : les investissements du budget européen 2021-2027 devraient être alignés avec les objectifs climatiques européens. Dans le cadre des réflexions sur un futur budget de la zone euro, la composante investissement de ce budget devrait également être compatible avec une trajectoire 2°.

### *3 Restructurer les dispositifs publics de soutien pour maximiser leur impact sur les financements privés.*

Trois mesures nous paraissent nécessaires :

- ◆ **Réorienter une partie des fonds de Bpifrance consacrés au développement des énergies renouvelables matures vers d'autres secteurs.** Le financement en dette de projets d'énergies renouvelables représente environ 60 % des investissements verts de Bpifrance depuis 2013. La mission considère que les financements privés pour les énergies renouvelables matures peuvent désormais prendre le relais des fonds publics et que ces derniers doivent être réorientés vers des prêts aux énergies renouvelables moins matures comme vers les autres écotechnologies.
- ◆ **Consolider et compléter les dispositifs publics de soutien à l'investissement en fonds propres pour les énergies renouvelables non matures et les écotechnologies, sur le segment « croissance ».** La qualité de ces dispositifs, mis en place dans le cadre des Programmes d'investissement d'avenir (PIA), est reconnue par les acteurs financiers comme pertinents et complets, à l'exception du segment de capital-croissance (*late venture*)<sup>11</sup>, mal pris en charge par les fonds privés.  
Une offre devrait être réservée et fléchée sur ce segment, pour stimuler le développement de fonds privés, afin de répondre à cette faille de marché. Il convient également de s'assurer que le segment d'amorçage dispose d'un niveau suffisant de subventions pour ne pas assécher la création de nouvelles entreprises.
- ◆ En outre, il faut s'attacher à **améliorer les dispositifs existants au niveau européen.** D'une part, les indicateurs de performance fixés aux fonds publics européens (gérés par le groupe BEI) doivent privilégier davantage l'impact et moins mettre l'accent sur le rendement. D'autre part, la conception de la nouvelle génération de fonds européens doit être suivie avec attention par la France, pour s'assurer que leurs règles d'utilisation seront adaptées aux besoins des entreprises ciblées. C'est en particulier le cas pour le futur Fonds d'innovation proposé par la Commission européenne.

---

<sup>11</sup> Ce besoin est notamment dû à la réussite du Fonds National d'Amorçage lancé en 2010.



#### *4 Confirmer la priorité accordée à la rénovation énergétique des bâtiments publics.*

La mission recommande de privilégier l'investissement public dans les rénovations lourdes qui doivent être intégrées au cycle d'entretien du patrimoine. Nous recommandons aussi d'accroître la contribution des financements privés à la rénovation des bâtiments publics en développant de manière encadrée les contrats de performance énergétique (CPE). Nous proposons donc de lancer un programme pilote de contrats de performance énergétique pour des rénovations rentables sur des durées courtes (5 à 7 ans). Elle permettrait d'exploiter la note Eurostat de septembre 2017 qui définit les caractéristiques des CPE pouvant être déconsolidés du bilan des administrations publiques<sup>12</sup>.

Enfin, la faiblesse de la maîtrise d'ouvrage publique a été unanimement soulignée. Il faut la renforcer, par la création d'une structure d'appui national et de pôles régionaux pour l'élaboration, le suivi et la standardisation des contrats, ainsi que le financement par l'État d'études préalables. Des financements du mécanisme européen ELENA pourraient être mobilisés à cette fin.

#### *5 Pour l'efficacité énergétique des logements, la mission recommande le soutien à la structuration de guichets uniques, en plus de l'usage d'outils réglementaires et fiscaux.*

L'accélération de la rénovation thermique du parc de logements privés ne dépend pas prioritairement de mesures financières. Un signal fiscal, qui tiendrait compte de la performance énergétique des logements serait probablement un des moyens les plus efficaces et les moins coûteux pour les finances publiques de donner une nouvelle impulsion aux rénovations.

La France est pionnière au niveau européen pour ses initiatives régionales de "guichet unique", telles que les sociétés de tiers-financement, dont les premières expériences sont intéressantes. Il convient d'encourager ces offres « clé en main » pour les particuliers tout en organisant un financement des prêts aux particuliers par les banques dans le cadre de partenariats.

Par ailleurs, compte tenu de son faible attrait, la mission propose de ne pas renouveler le dispositif éco-PTZ individuel après 2018. Pour encourager les prêts bancaires à ce secteur, la mission ne recommande pas de créer de nouveaux instruments financiers mais plutôt de rendre opérationnels deux instruments financiers destinés aux ménages modestes, créés en 2015 et 2016 : le Fonds de garantie pour la rénovation énergétique et l'éco-PTZ « Habiter mieux ». Enfin, la France devrait encourager l'initiative d'associations bancaires européennes « *Energy efficiency Mortgages Action Plan* » car elle devrait d'une part, encourager l'acquisition de biens efficaces énergétiquement ou les rénovations, en proposant des prêts à des conditions financières préférentielles et, d'autre part, permettre aux banques de mieux appréhender le risque des prêts d'efficacité énergétique.

#### *6 Accroître l'investissement des entreprises dans l'efficacité énergétique.*

Ce sujet relève de logiques différentes dans les secteurs tertiaire et industriel. Pour le tertiaire, la mesure clé est le décret tertiaire du 9 mai 2017, suspendu par le Conseil d'État, qui prévoit un objectif d'efficacité énergétique et une obligation de travaux. Pour le secteur industriel, où le gisement d'économies d'énergie rentables à 5/7 ans est substantiel, la priorité va au déclenchement de la demande des entreprises. Nous recommandons à cet effet d'intégrer clairement la transition écologique et énergétique dans l'ensemble des politiques industrielles, y compris d'innovation et de transition numérique.

---

<sup>12</sup> Eurostat, Note d'orientation sur l'enregistrement des contrats de performance énergétique dans les comptes nationaux, 19 septembre 2017.

*7 Privilégier le financement par le secteur privé des bornes de recharge électrique.* Le déploiement des bornes paraît pouvoir être financé par les acteurs privés, dans les villes comme en inter-urbain. Le niveau de subvention actuel destiné aux villes pourrait donc être réduit. Il serait utile d'entamer un dialogue entre les collectivités locales, qui sont en première ligne pour lancer des appels d'offre, et les acteurs privés, y compris financiers, pour accélérer ce déploiement.

## Financer la transition dans les pays du Sud

Pour atteindre les 17 objectifs de développement durable définis par les Nations Unies - dont la limitation du réchauffement climatique à 2 degrés - le développement des pays du Sud devra être peu carboné. Ce rapport se concentre sur les leviers financiers sur lesquels la France peut agir pour financer un tel développement. Nous sommes conscients qu'une approche différenciée devrait être adoptée, tenant compte de la situation particulière des différents pays. Nous proposons des orientations stratégiques qui pourront être déclinées dans chaque géographie et secteur.

**La mission identifie trois leviers d'action majeurs et des actions transversales d'accompagnement d'assistance technique et de dialogue de politiques publiques** pour soutenir la maîtrise d'ouvrage dans les projets bas carbone et mobiliser l'épargne domestique des pays en développement.

*1 S'assurer que les financements des banques publiques de développement et des fonds des Nations Unies sont alignés avec l'Accord de Paris.* Les banques de développement multilatérales et bilatérales se sont engagées à augmenter la part de leurs activités à bénéfices climatiques pour 2020, dans des proportions variables (40% pour la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement mais seulement 28% pour le groupe Banque Mondiale). Au vu des résultats de 2016, des efforts devront être réalisés pour les atteindre. Après 2020, l'objectif pourrait être relevé, en particulier pour les banques les moins ambitieuses.

Il est tout aussi essentiel que le reste de leur activité (80%)<sup>13</sup> ne vienne pas contredire cet objectif en finançant des activités qui placeraient les pays sur une trajectoire de développement durablement carbonée. La France doit soutenir et promouvoir l'adoption par l'AFD d'une stratégie « 100% compatible avec l'Accord de Paris » et porter cet objectif dans les instances de gouvernance des banques multilatérales dont elle est actionnaire et des fonds des Nations Unies. La méthodologie « 100% compatible » reste toutefois à préciser et pourrait d'ailleurs être définie conjointement avec les autres institutions, en maintenant un haut niveau d'ambition. L'objectif consiste à s'assurer que les investissements faits dans un pays donné ne le placent pas durablement dans une trajectoire de moyen terme contradictoire avec un monde à 2°.

En outre, les banques publiques pourraient être encouragées à proportionner l'usage des fonds publics à des critères d'impact (tels que les émissions évitées).

---

<sup>13</sup> Sur 140 Mds USD de financements totaux en 2016 : 27 Mds sont des financements climat et 113 milliards d'USD ne le sont pas.

*2 Mettre l'effet de levier sur la finance privée (du Nord et du Sud) davantage au cœur de la stratégie des agences et banques de développement.*

Le modèle d'intervention des institutions de développement repose principalement sur des prêts et des dons. Elles ont toutefois mis au point une panoplie d'instruments permettant de réduire les risques et les coûts des acteurs privés. Ces instruments de réduction des risques demeurent souvent destinés à des entreprises matures et des géographies peu risquées. Leur additionnalité est donc limitée.

Il apparaît nécessaire que les institutions financières internationales consacrent une part croissante de leurs financements à encourager les investissements privés dans les projets dont l'impact climat est élevé mais qui sont considérés comme trop risqués ou dont la rentabilité est trop faible. Lorsque c'est possible, des mécanismes publics/privés permettant d'avoir un effet de levier doivent être privilégiés.

Nous recommandons donc que **la France soutienne l'adoption, dans chaque banque de développement dont elle est actionnaire, d'un objectif de financements publics et privés bas carbone plus risqués** que les financements actuels **et la définition de doctrines d'emploi partagées**. Le Fonds vert pour le climat peut offrir les ressources leur permettant de prendre un niveau de risque supplémentaire.

L'Agence Française de Développement pourrait continuer de jouer un rôle *leader*, en testant et opérationnalisant de nouvelles approches. Pour cela, **l'État pourrait lancer un « fonds » climat de 250M€ sur cinq ans<sup>14</sup>**, qui permettrait à l'AFD de proposer à plus grande échelle de nouveaux instruments à fort effet de levier, selon deux axes stratégiques : financer les projets climat dont le niveau de risque est supérieur à celui autorisé actuellement dans le groupe AFD, notamment en devises nationales ; développer les financements de marché pour les projets verts. Ce fonds devra s'inscrire dans la politique de montée en puissance de l'aide publique au développement annoncée par le Président de la République.

De façon générale, l'AFD aura tout intérêt à développer ces nouveaux produits en coopération avec d'autres agences de développement et à participer de façon active aux diverses initiatives internationales qui expérimentent et promeuvent des modèles de collaboration public/privé dans la mise en œuvre des contributions déterminées au niveau national (NDCs), notamment *ClimateLab* et la nouvelle initiative *Invest4Climate* de la Banque Mondiale. Cela lui permettra en outre de jouer un rôle de relai vis-à-vis des acteurs de la place de Paris (cf. partie 5).

Au-delà de ce fonds français, le Fonds vert pour le climat et le Fonds Européen du Développement Durable (Plan européen d'Investissement extérieur), en cours de mise en place, offrent des opportunités, utiles mais non suffisantes, pour démultiplier les capacités de l'AFD à financer des projets climat risqués. Il convient que la France s'assure que le Fonds Européen du Développement Durable sera accessible aux institutions financières bilatérales<sup>15</sup> (et pas seulement à la Banque Européenne d'Investissement comme le Plan Juncker) et que la couverture du risque soit facturée à un prix compétitif. L'AFD pourra d'autant plus avoir accès à ces financements multilatéraux qu'elle aura démontré sa propre compétence et expertise dans le développement de nouveaux outils, grâce notamment au nouveau fonds climat que nous recommandons, qui permettrait en tout état de cause de garantir à la France une autonomie sur ses géographies prioritaires.

---

<sup>14</sup> A l'image des fonds gérés par BPI France dans le cadre du Programme des Investissements d'Avenir ou du Fonds « Massif » de l'Etat néerlandais.

<sup>15</sup> Dès lors qu'elles auront passé l'approche dite des « piliers » permettant d'évaluer la capacité d'une entité à être chargée de l'exécution du budget de l'Union Européenne dans le cadre de la gestion indirecte.

En outre, l'AFD pourrait explorer la possibilité de concentrer ses interventions sur la partie la plus risquée du cycle du projet, par exemple en refinançant ses prêts de long terme, une fois les phases initiales plus risquées passées, afin d'accroître ses capacités d'intervention.

Par ailleurs, le **futur fonds pour les infrastructures STOA (AFD/CDC), doté de 600 M€** devrait afficher sa thèse d'investissement « compatible avec l'Accord de Paris » et rechercher un effet de levier sur les fonds privés. Nous recommandons notamment de l'autoriser à investir dans des fonds afin de pouvoir accroître cet effet de levier.

### *3 Financer directement les villes. Attirer les financements privés vers l'agriculture et la forêt.*

**Les collectivités locales doivent avoir un accès plus aisé aux financements publics car elles sont à la pointe des actions concrètes à mener pour le climat.** Or, contrairement à l'AFD, plusieurs banques multilatérales, à commencer par la Banque Mondiale, ne sont pas autorisées à accorder des financements « non-souverains » à des contreparties publiques, ce qui a pour effet de limiter leur capacité d'intervention en faveur du climat. L'absence de financements publics directs ne permet pas non plus d'attirer les financements privés sur les infrastructures urbaines bas carbone (qui peuvent requérir des cofinancements ou des garanties). La mission recommande donc d'accroître le financement public direct des collectivités locales, en soutenant l'ouverture de fenêtres de financement « non souverain » à la Banque Mondiale, à la Banque Africaine et à la Banque Asiatique de développement. *Dans un second temps, et si cette possibilité s'avérait impossible à mettre en œuvre, l'opportunité de créer une institution multilatérale pour financer le développement durable des villes des pays en développement pourrait être étudiée*<sup>16</sup>.

**Les investisseurs privés doivent être incités à financer davantage la transition agro-écologique et la séquestration du carbone par les écosystèmes.** Les modèles mondiaux d'exploitation agricole et forestière doivent évoluer rapidement pour répondre à la fois aux défis de l'alimentation, du climat et de la biodiversité.

La finance privée intervient encore insuffisamment dans cet univers de projets de petite taille jugé trop souvent complexe et risqué pour des rendements limités.

Pour attirer les financements privés vers un développement agricole et forestier durable, nous recommandons de **soutenir l'évolution du modèle financier du Fonds International des Nations Unies pour le Développement Agricole (FIDA/IFAD)** pour lui permettre de lever des fonds sur les marchés ainsi que d'accorder des garanties et d'investir dans des fonds d'impact climat correspondant à son mandat de soutien aux agriculteurs pauvres.

Le fonds « *Land Degradation Neutrality* », résultant d'une initiative de la Convention des Nations Unies sur la Désertification et géré par Mirova, est d'un grand intérêt. Après la BEI, il l'AFD a décidé d'y contribuer. Il serait souhaitable que la Caisse des Dépôts s'engage à sa suite. Enfin, une grande alliance pour le financement du développement rural compatible avec l'Accord de Paris, rassemblant les banques de développement publiques et des investisseurs privés bancaires et non bancaires volontaires, permettrait d'améliorer la compréhension commune des mécanismes de financement de ces activités et d'accroître les ressources privées disponibles. Elle pourrait utilement compléter l'initiative 4 pour 1000<sup>17</sup>, portée par la France.

---

<sup>16</sup> Proposition de Sylvie Lemmet.

<sup>17</sup> Cette initiative promeut une approche scientifique de la capture de carbone dans les sols.

*4 Enfin, des actions d'assistance technique* seront nécessaires pour soutenir la structuration des écosystèmes financiers locaux et préparer des projets de mise en œuvre des contributions déterminées au niveau national (NDCs), afin d'alimenter le *pipeline* de projets à financer.

L'AFD a d'ailleurs un rôle d'information et d'entraînement à jouer vis-à-vis des acteurs financiers français sur la déclinaison financière des NDCs.

## Consolider le leadership français de la finance verte

La Place de Paris bénéficie d'une conjonction unique d'éléments favorables qui doit lui permettre de devenir la place financière verte et durable de référence. La volonté politique a été traduite dans une réglementation pionnière (art. 173 de la LTECV) et réaffirmée par l'émission de l'obligation (OAT) verte. Les investisseurs institutionnels et les banques publiques font du climat un axe central de leur stratégie. Plusieurs acteurs privés de taille mondiale sont historiquement engagés dans le mouvement de l'investissement socialement responsable et renforcent leur stratégie sur le climat. Enfin, Paris dispose de ressources intellectuelles de premier plan grâce à la présence de centres de recherche académique, de *think tanks* et de cabinets de conseil spécialisés.

*1 La finance verte doit devenir le critère différenciant de la Place de Paris et être placée au cœur de sa stratégie 2020.* Cette orientation doit être conçue comme un élément clé de sa stratégie de compétitivité et d'attractivité. D'une part, la compétition entre les places financières sur le sujet de la finance verte a déjà commencé et Paris pourrait devenir la référence mondiale. D'autre part, le verdissement de la place aura un effet de rayonnement qui lui permettra d'attirer les compétences et les capitaux de demain.

Pour cela, il conviendra d'ajuster la composition du Comité de Place 2020 - l'instance de réflexion collective sur le financement de l'économie, l'évolution de l'épargne et les instruments financiers utiles à la croissance économique- en y intégrant les représentants de *Finance For Tomorrow* et des personnalités qualifiées. Deux autres structures de place, l'Institut Louis Bachelier et le Pôle Finance Innovation, devraient aussi faire évoluer la composition de leurs gouvernances respectives pour traduire une plus grande priorité accordée à la finance verte.

*2 Le pilotage du verdissement de la finance doit être organisé.* La « finance verte » est un processus à la fois nécessaire à la réussite de la transition bas-carbone et favorable à la compétitivité du pays. Le pilotage de ce processus doit reposer sur une bonne appréhension par l'État de sa complexité et sur un renouvellement des formes de concertation avec les acteurs financiers. Par ailleurs, et de façon générale, la mission recommande de nouer des coopérations internationales pour avancer sur l'ensemble des sujets.

**La construction d'une vision commune du sujet entre les ministères concernés serait favorable à l'efficacité de l'action publique** et serait facilitée par une présence conjointe systématique au sein des groupes de travail dédiés à la finance verte.

**Une structure de pilotage en commun est nécessaire** pour assurer la cohérence des positions interministérielles, organiser le dialogue avec les acteurs financiers, piloter la politique d'influence et de diplomatie économique. Elle pourra conduire les actions à mettre en œuvre dans le but, notamment, de garantir la cohérence des labels.

Plusieurs solutions sont possibles pour organiser ce pilotage qui devra reposer sur une feuille de route commune : un simple comité de pilotage au niveau des Ministres ou des solutions plus institutionnelles comme un Comité interministériel, un Groupement d'Intérêt public (sur le modèle du GIP interministériel créé dans le domaine du numérique) ou un Secrétariat d'État commun aux Ministère de l'Économie et des Finances (Minefi) et au Ministère de la Transition Écologique et Solidaire (MTES).

**La coordination avec la place de Paris doit se faire au sein de Finance for Tomorrow.** Le lancement en 2017 de l'initiative « *Finance for Tomorrow* » (F4T) témoigne d'une forte mobilisation des acteurs financiers, que les administrations appuient et accompagnent. Les premiers pas de cette initiative, logée au sein de Paris Europlace, permettent de recommander qu'elle devienne l'instance de concertation principale entre l'État et les acteurs financiers privés et publics sur la finance verte. La mission recommande de donner la priorité à des rencontres d'experts sur les innovations de place, aux consultations sur le « plan d'affaires » de la transition et à la coordination entre le public et le privé pour assurer la présence française dans les instances internationales afin d'accroître notre influence.

Enfin, le *Climate Finance Day* doit être pérennisé comme rendez-vous annuel de la finance verte, organisé chaque année à Paris conjointement par *Finance For Tomorrow* et l'État.

**3 L'accélération du verdissement de la place repose sur la multiplication des initiatives et des innovations privées.** La Place de Paris a su se distinguer par sa créativité, notamment dans le domaine des obligations vertes. Elle doit néanmoins consolider ce leadership en continuant d'innover. La mission recommande de s'appuyer sur le benchmark des places financières vertes -en cours de lancement- pour en faire l'outil de suivi des progrès du verdissement de la place.

Le verdissement de la place passe de plus par celui d'Euronext, société qui gère la Bourse de Paris. Sa stratégie devrait évoluer vers la diffusion d'informations sur le risque climat dans le marché et la certification de l'information sur les sujets environnementaux.

Enfin, la mission distingue le rôle particulier des innovations financières et des véhicules dédiés aux enjeux climatiques et environnementaux. Si la plupart des innovations sont à construire, la mission a identifié comme pertinents les exemples suivants : un fonds action 100% aligné 2° ; un fonds de titrisation de prêts automobiles (véhicules électriques et hybrides) et une collaboration accrue avec les projets utilisant un financement participatif. Certaines de ces innovations pourraient être facilitées par un engagement initial de grands institutionnels français, à commencer par la Caisse des Dépôts.

**4 L'écosystème de recherche et de formation doit évoluer et s'internationaliser.** Le développement de la finance verte et l'appropriation des enjeux climatiques et environnementaux par les acteurs financiers reposent sur la nécessaire articulation avec les travaux issus de la recherche publique et privée. La place bénéficie d'un écosystème dynamique de *think tanks* et cabinets de conseil spécialisés dans la finance verte, soutenu par le secteur public, qui doit développer ses partenariats privés et poursuivre son internationalisation. La recherche académique française en finance, dont la notoriété est remarquable, doit s'emparer des sujets climatiques et environnementaux.

A l'instar de la recherche académique, les formations initiales et continues en finance n'abordent les questions climatiques et environnementales que de façon marginale. La mission recommande de créer des formations dédiées à la finance durable dans les universités et les grandes écoles et intégrer cet enseignement dans les programmes généraux.