



La transition écologique de l'économie européenne par le Pacte vert pour l'Europe

2 février 2021

Compte Rendu

La séance est animée par Dominique PIALOT, journaliste, cofondatrice Climatico (média du climat et de la biodiversité)

Sommaire

Introduction 2

Philippe KAHN

Haut fonctionnaire au développement durable, ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance

Quelles perspectives de succès du Pacte Vert européen au-delà de la croissance ? De la COP 21 à la COP 25, et un monde en attente, l'Europe à la tête de la diplomatie climatique ? Quelle responsabilité de l'UE à l'échéance de la Cop 26 ? 4

Laurence TUBIANA

Économiste, présidente et directrice exécutive de la Fondation européenne pour le climat (ECF), membre du Haut Conseil pour le climat, coprésidente du comité de gouvernance de la convention citoyenne pour le climat, Fondatrice de l'Iddri

Le Pacte vert européen, une nouvelle stratégie de croissance pour l'Union européenne ? 7

Antoine COLOMBANI

Membre du cabinet du vice-président exécutif Frans Timmermans, en charge du Pacte vert européen, Commission européenne

Quelle stratégie nationale pour la transformation verte de l'économie française et quelle contribution à l'atteinte des objectifs du Pacte vert européen ? 11

Stéphane CIENIEWSKI

Expert de haut niveau, délégué aux enjeux climatiques et environnementaux auprès du directeur général du Trésor

Introduction

Dominique PIALOT

Journaliste, cofondatrice Climatico (média du climat et de la biodiversité)

Bienvenue à cette séance des rencontres économiques organisées par l'Institut de la gestion publique et du développement économique. Le thème qui va être évoqué aujourd'hui est celui du Green Deal, ou Pacte vert européen. Pour en parler : Mme Laurence Tubiana, M. Antoine Colombani et M. Stéphane Cieniewski. Vous pourrez poser vos questions tout au long de la rencontre.

Philippe KAHN

Haut fonctionnaire au développement durable, ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance

Lorsque j'ai été nommé haut fonctionnaire au développement durable, j'ai tenu à avoir des échanges avec l'IGPDE pour connaître les actions concrètes qui pouvaient être menées pour former les agents du ministère au développement durable et à la transition écologique. Nous étions convenus que des rencontres économiques leur seraient consacrées en 2021, dans un cadre résolument européen.

Mon message est très simple : le ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance (le MEFR) est aujourd'hui un acteur majeur de la transition écologique. Certains veulent donner la vision d'un ministère et d'acteurs économiques qui sont sur le frein et qui défendent avec conservatisme des positions peu favorables au respect de l'environnement. Cette vision ne correspond plus du tout à la réalité aujourd'hui, et le ministre M. Le Maire est très clair sur ce point, la transition écologique est vue comme un élément clef permettant à l'économie française de se reconstruire. De même, les milieux économiques français ont très largement intégré la nécessité d'une transition écologique, pour que notre pays prenne sa part dans la lutte contre le réchauffement climatique et respecte les engagements internationaux ambitieux qu'il a pris.

Les services du ministère sont aujourd'hui fortement impliqués dans ces politiques. Je vais citer quatre exemples de chantiers transverses sur lesquels nous travaillons.

- **Le plan de relance qui a été présenté en septembre dernier**

Ce plan consacre 30 milliards d'euros sur 100 milliards à la transition écologique, et les 70 autres milliards sont employés de façon à ne pas être en contradiction avec cette dernière.

- **L'élaboration de la feuille de route du ministère sur le climat**

C'est un chantier beaucoup plus récent. Ce plan d'action a été préparé ces dernières semaines conformément à la demande du Premier ministre et a pour objectif de décliner sur le plan économique la stratégie nationale bas-carbone (SNBC)¹, le ministère étant considéré comme responsable de l'atteinte des objectifs de réduction des émissions du secteur de l'industrie.

- **Les suites données aux propositions de la convention citoyenne sur le climat**

Des mesures ont été préparées et adoptées dans le cadre de la loi de finances 2021. Un projet de loi intitulé « loi portant lutte contre le dérèglement climatique et

¹ Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC) – avril 2020 <https://www.ecologie.gouv.fr/strategie-nationale-bas-carbone-snbc>

renforcement de la résilience face à ses effets » a été préparé² et est en cours d'examen au Conseil d'État. D'autres mesures réglementaires sont préparées par les services du ministère.

- **l'évolution du fonctionnement interne du ministère**

Le ministère est résolument engagé en ce sens, à travers la démarche « Bercy vert³ », animée par le secrétariat général et qui couvre de nombreux domaines : immobilier, achats, déplacements, réduction de la production de déchets... Il s'agit d'être exemplaires.

Ces différentes démarches structurantes vont continuer à mobiliser les services du ministère tout au long de l'année 2021. Nous aurons certainement l'occasion de mettre l'accent sur une nouvelle thématique qui est la thématique numérique et environnement, autrement dit : comment réduire l'empreinte environnementale du numérique⁴ ?

L'année 2021 va également être très importante sur le plan international, et d'abord au niveau européen avec les travaux du Pacte vert européen – le Green Deal –, et au-delà avec le retour des États-Unis dans l'Accord de Paris et la préparation de la COP 26, prévue en novembre 2021 à Glasgow.

Avant de laisser la parole à Dominique Pialot pour animer ces rencontres, je souhaite remercier les intervenants de haut niveau qui nous font le plaisir d'être avec nous et je forme des vœux pour la réussite des rencontres de ce matin.

Dominique PIALOT

Nous allons traiter de la transition écologique de l'économie européenne au travers du Pacte vert, dans le contexte particulier que nous connaissons. Pour ce faire, j'accueille virtuellement :

- Laurence Tubiana, économiste, présidente et directrice exécutive de la Fondation européenne pour le climat, membre du Haut Conseil pour le climat, coprésidente du comité de gouvernance de la convention citoyenne pour le climat et fondatrice de l'Iddri, un *think tank* qui œuvre pour une transition vers le développement durable. Mme Tubiana a encore d'autres titres ;
- Antoine Colombani, membre du cabinet du vice-président exécutif de la Commission européenne Frans Timmermans, chargé du Pacte vert européen ;
- Stéphane Cieniewski, expert de haut niveau, délégué aux enjeux climatiques et environnementaux auprès du directeur général du Trésor depuis septembre dernier. Je pense qu'il sera intéressant de dire un mot sur la nomination d'un délégué à ces thématiques à la DG Trésor.

Je suis journaliste économique spécialisée dans la transition écologique et cofondatrice d'un nouveau média⁵ qui traite exclusivement de sujets en lien avec le climat et la biodiversité et qui s'adresse aux collectivités et aux entreprises. Il a pour ambition de sensibiliser, d'aider à monter en compétences et de mobiliser les équipes au sein des organisations tant publiques que privées.

Le Pacte vert a été annoncé pendant la COP 25 à Madrid. C'est d'ailleurs la seule bonne nouvelle que nous ayons pu saluer lors de cette COP. Cette COP devait initialement se tenir à Santiago du Chili. Pour des raisons liées à la situation sociale et aux émeutes à Santiago

² Le Gouvernement soumet le projet de loi Climat et Résilience aux consultations obligatoires-14/01/2021 : <https://www.ecologie.gouv.fr/gouvernement-soumet-projet-loi-climat-et-resilience-aux-consultations-obligatoires>

Avis du CESE 27/01/2021 : <https://www.lecese.fr/travaux-publies/climat-neutralite-carbone-et-justice-sociale-avis-du-cese-sur-le-projet-de-loi-portant-lutte-contre-le-deregleme>

³ Bercy Vert : <https://www.economie.gouv.fr/bercy-vert>

⁴ Sur ce thème, l'IGPDE avait reçu, en janvier 2020, Eric Vidalenc, auteur de *Pour une écologie numérique* – voir entretien : https://www.youtube.com/watch?v=nufZf9Xe_7M

⁵ <https://www.climatico.fr/>

du Chili, elle a été déplacée à Madrid. C'était un moindre mal si l'on pense à tout ce qui s'est passé depuis, et aux nombreux événements qui ont été annulés ou reportés de plusieurs mois. C'est le cas de tous les événements liés au climat et aussi à la biodiversité. L'année 2020 aurait dû être une année-charnière, elle se situait cinq ans après l'Accord de Paris, tandis que de nombreux rendez-vous étaient attendus au sujet de la révision à la hausse des ambitions des contributions de chacun des États pour espérer atteindre l'objectif de l'Accord de Paris. La pandémie a entraîné le report de tous ces rendez-vous, mais a aussi donné d'autres priorités aux gouvernants du monde entier, à la fois sur le plan sanitaire et sur le plan économique. De nombreux plans de relance aux niveaux français et européen ont été débloqués par les gouvernements respectifs.

Je vous suggère d'examiner si cet afflux d'argent est favorable à la transition écologique ou s'il n'y a pas un risque d'enfermer l'économie mondiale, européenne ou française, dans des voies de moyen, voire de long terme, qui seraient incompatibles avec l'objectif de neutralité carbone en 2050.

Laurence Tubiana, en plus de la rapide présentation que j'ai faite, vous avez été ambassadrice de la France pour le changement climatique, représentante spéciale à la COP 21, puis championne pour le climat. À ce titre vous avez pour mission d'œuvrer au maintien de la dynamique impulsée par l'Accord de Paris. Dans un premier temps, pouvez-vous nous brosser le paysage de la diplomatie climat internationale en ce début 2021 – après le report des rendez-vous prévus en 2020, dont la COP 26 – au regard des deux événements géopolitiques récents que sont le Brexit et l'élection de Joe Biden.

Quelles perspectives de succès du Pacte vert européen au-delà de la croissance ? De la COP 21 à la COP 25, et un monde en attente, l'Europe à la tête de la diplomatie climatique ? Quelle responsabilité de l'UE à l'échéance de la COP 26 ?

Laurence TUBIANA

Économiste, présidente et directrice exécutive de la Fondation européenne pour le climat (ECF), membre du Haut Conseil pour le climat, coprésidente du comité de gouvernance de la convention citoyenne pour le climat, fondatrice de l'Iddri

Le rôle de l'Europe est très important dans ce paysage de la négociation climatique. L'Accord de Paris n'a pas entraîné beaucoup de défections, mais dans les cinq années qui ont suivi cette décision, on constate que les actions de réduction des émissions de gaz à effet de serre sont loin d'avoir été suffisantes. Aux États-Unis, des politiques de réduction des émissions, qui étaient déjà limitées, ont été démantelées.

De plus, un certain ralentissement a été observé sur cette thématique, faisant du climat un sujet de moindre importance dans un grand nombre de pays. Des pays comme le Brésil ou l'Australie ont vraiment freiné, voire ont évoqué l'hypothèse d'un retrait, comme l'a fait le président Bolsonaro. Cela a d'ailleurs été combattu rapidement en interne, y compris par le milieu économique brésilien, qui y a vu un danger réel pour l'ouverture des marchés et la compétitivité brésilienne.

Ce furent donc cinq années difficiles, cependant marquées par des avancées intéressantes. L'Accord de Paris est un accord entre gouvernements, mais le régime climatique ne concerne pas seulement les gouvernements. Beaucoup d'institutions qui ne sont pas représentées directement dans les négociations climatiques jouent un rôle essentiel dans les décisions sur le climat. C'est le cas des institutions financières internationales ou encore de domaines entiers qui ne figurent pas dans le cadre des négociations climat : le secteur maritime, le secteur de l'aviation, par exemple. C'est un régime complexe, parce que beaucoup de décisions doivent être prises à l'extérieur de la négociation elle-même et doivent être mises en œuvre dans d'autres systèmes de gouvernance que la négociation de la convention climat. Elles ont pourtant autant, voire plus, d'importance par rapport aux résultats en matière de lutte contre le changement climatique.

L'Accord de Paris a intégré cette complexité. Les gouvernements, qui ont présenté leurs engagements en 2015, vont devoir les revoir à la hausse en 2021 à Glasgow. Des acteurs économiques, des institutions financières, tout le monde doit s'engager sur les objectifs de l'Accord de Paris et sur le calendrier que l'Accord de Paris suppose. C'est un accord que l'on appelle *pledge and review*, ce qui signifie qu'il implique des engagements qui sont revus à la hausse régulièrement. Par rapport à un objectif ambitieux – maintenir les températures en dessous de 2 degrés et si possible 1,5 degré –, l'objectif global est une réduction des émissions nettes zéro, c'est-à-dire en soustrayant des émissions la capacité de stockage des gaz à effet de serre, pour l'essentiel par la nature : l'océan, les forêts. Nous avons donc un objectif à long terme –2050–, et il faut revoir quels engagements à court terme, réitérés et toujours plus ambitieux, permettent de prendre des trajectoires cohérentes avec cela. C'est ce qui explique pourquoi pendant ces cinq dernières années, même s'il y a eu des freins liés à la présidence américaine – qui a bloqué au G7, au G20, etc. –, il y a eu une mobilisation.

C'est comme si les objectifs de l'Accord de Paris étaient progressivement intégrés dans cette sphère plus large du régime climat par les entreprises. Sur la base de coalitions de nature diverse, nous avons vu progressivement se traduire une notion qui semblait très abstraite en 2015 : le zéro émission nette en 2050, qui progressivement, *via* de nombreux canaux, est devenu l'objectif de référence. Nous voulons tendre vers zéro émission nette en 2050, ou avant –notamment pour certaines grandes entreprises- encouragés en cela par la mobilisation et les évolutions dans la communauté financière internationale au sens large : les investisseurs institutionnels, les fonds de pension etc.

Nous voulons aussi tendre progressivement vers l'alignement des instances de régulation – pour l'instant sur une base volontaire – des banquiers centraux par exemple : de tous ceux qui assurent la régulation du système financier et qui ont commencé à se rapprocher de cet objectif d'émission nette zéro. Peu à peu l'idée émerge qu'il ne s'agit pas seulement de fixer des objectifs ambitieux de réduction d'émissions, mais plus précisément – et c'est tout l'enjeu de Glasgow – de mettre en œuvre des trajectoires de décarbonation des activités de l'économie impliquant l'action des entreprises. Des plans précis sont nécessaires pour que cet objectif d'émission nette zéro soit utile. La discussion sur les plans de relance mondiaux, qui va occuper le G7, le G20 ainsi que la négociation du Pacte vert, va permettre de préciser la feuille de route pour les cinq prochaines années.

C'est l'ensemble de ces dynamiques qui a permis que ces cinq dernières années soient plus productives que ce que nous aurions pu craindre, étant donné le retrait américain. Le terrain a beaucoup bougé : nous n'en sommes plus du tout au même point qu'en 2015. De nombreuses études paraissent pour montrer que l'Accord de Paris a un effet. Plusieurs travaux attestent de son impact dans l'économie réelle : les investissements technologiques, par exemple dans les énergies renouvelables, ou encore le passage imparable à l'électrification du transport.

Le retour des États-Unis dans l'Accord de Paris change la donne et constitue un *momentum* politique dont j'espère que nous verrons les résultats, c'est-à-dire l'accélération de ces engagements, leur précision, notamment à court terme, pour que ces engagements à émissions nettes zéro aient une réalité en 2050.

Les premiers signaux américains sont positifs. L'équipe climat⁶ que Joe Biden a constituée est extrêmement cohérente et intégrée – le volet domestique national est intégré au volet international. L'objectif d'une électricité zéro carbone en 2035 a déjà été annoncé, c'est un objectif ambitieux. D'ici au mois d'avril devrait être annoncée la révision de l'engagement américain de réduction de ses émissions d'ici à 2030, probablement autour de 50-55 %, par rapport à une base qui sera probablement 2005 et non 1990. Cela reste à confirmer.

Surtout, la diplomatie américaine va se redéployer et appuyer la diplomatie européenne⁷, qui n'a pas faibli. Le point très important de cette période, notamment à partir de 2018, a été la volonté de l'Union européenne de maintenir des objectifs d'émissions nettes zéro en 2050, quels que soient le contexte international et les engagements des uns et des autres. Pour l'Europe la négociation est généralement intra-européenne, accompagnée par un certain nombre de pays qui avaient déjà fait le mouvement avant cet accord mondial sur le climat. Beaucoup de pays européens ont participé à ce que l'on a appelé la « coalition pour la neutralité carbone ».

L'Europe a fixé 2050 comme date à laquelle elle sera à un niveau d'émissions nettes zéro. En 2020 l'Europe a rehaussé sa contribution pour le climat avec un engagement de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre de 55 % d'ici à 2030. C'est cela, l'ancrage européen et c'est ce qui se traduit dans le Green deal, qui signifie : « Quoi qu'il arrive, et sans considération de conditionnalités – ce qui apparaissait encore dans les annonces de 2015 –, nous le faisons quoi qu'il arrive. C'est dans l'intérêt de l'économie européenne. » En conséquence, lorsque les États-Unis reviennent dans le champ, ce n'est plus du tout la même donne, dans la mesure où l'Europe a énormément avancé, entraînant derrière elle la Chine, avec une annonce en septembre d'émissions nettes zéro à 2060⁸, le Japon et la Corée du Sud étant dans la même lignée. Nous voyons de plus en plus de pays rejoindre ce mouvement.

L'enjeu principal est aujourd'hui de :

- dynamiser les efforts ;
- créer une diplomatie où les États-Unis et l'Europe travaillent de concert vis-à-vis des pays tiers ;
- harmoniser suffisamment, dans la mesure du possible, les trajectoires, afin que l'économie mondiale bascule définitivement dans le sens de cette transition et offre toutes les chances au Royaume-Uni de réussir la conférence de Glasgow.

Pour l'instant, le Brexit a-t-il eu des impacts négatifs ? Non, même si tout cela est très frais. La coopération européenne avec la présidence britannique de la COP est plutôt très positive. Je conseille d'ailleurs le Premier ministre britannique. La présidence britannique comprend bien les atouts de la position européenne, notamment vis-à-vis de la Chine, dans un contexte politique complexe. Sur le plan domestique, le Royaume-Uni a pris des engagements forts, en annonçant un relèvement très ambitieux de son plan climat : -68 % en 2030 par rapport à 1990, la fin de la vente de véhicules à essence en 2030⁹. Il s'agit de signaux importants. En revanche il est très difficile de constituer le réseau de pays amis qui vont faire que la COP de Glasgow relance vraiment la mise en œuvre des engagements

⁶ Putting Biden's Climate Team in Perspective – Center on Global Energy Policy – Earth Institute - Columbia University 19/01/2021 : <https://blogs.ei.columbia.edu/2021/01/19/joe-biden-climate-team/>

⁷ Le Monde 04/12/2020 – États-Unis et coalition mondiale pour la neutralité carbone : https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/12/04/les-etats-unis-pourraient-s-engager-avec-l-ue-dans-la-mise-en-place-d-une-coalition-mondiale-pour-la-neutralite-carbone_6062187_3232.html

⁸ Une évaluation des nouveaux engagements climatiques de la Chine – Thomas Spencer – billet de blog – IDDRI 13/10/2020 : <https://www.iddri.org/fr/publications-et-evenements/billet-de-blog/une-evaluation-des-nouveaux-engagements-climatiques-de-la>

⁹ La production de voitures au Royaume Uni a plongé en 2020 – CCFA Actualités 28/01/2021 <https://ccfa.fr/actualites/la-production-de-voitures-au-royaume-uni-a-plonge-en-2020/>

– puisque c'est à partir de 2020 que l'Accord de Paris s'applique effectivement – et lance les actions nécessaires pour que tout cela devienne crédible.

Il reste certainement beaucoup à faire pour aider le Royaume-Uni. La dynamique euro-américaine peut y aider. C'est complexe avec le triangle chinois, qui peut faire basculer les choses dans des directions très différentes. Nous avons des signaux extrêmement contradictoires du côté chinois :

- d'un côté, une continuation des investissements sur le charbon à l'intérieur comme à l'extérieur, dans le cadre de la Route de la soie¹⁰ ; ou encore le refus d'isoler les questions climatiques des questions de commerce ou de droits de l'homme, qui génèrent conflits et tensions, ce qui empêche de traiter le sujet climat comme un sujet de coopération.
- d'un autre côté, d'autres annonces en faveur d'une décarbonation de l'économie.

Le climat est donc assez contrasté.

Le G7 va être un événement très positif pour le climat. Les pays du G7 vont s'engager sur la neutralité carbone en 2050. Il faut aussi espérer une hausse des contributions pour 2030. Le Japon, notamment, est attendu. Le G20 est plus compliqué. Il devrait être un moment où le G7 joue un rôle clef pour assurer cette coopération mondiale, notamment à cause de la crise financière et économique liée à la Covid et qui impacte de nombreux pays. Le sujet du G20 est aussi celui de la renégociation de la dette, des plans durables d'allègement de cette dette, du lien entre ces allègements et l'application de la mise en œuvre des objectifs de développement durable. Le lien avec la discussion financière de la dette est donc très important. Il y a aussi l'alignement des flux financiers publics et privés avec l'Accord de Paris, y compris les fonds consacrés à la relance. Ce n'est pas encore fait. Un mouvement est en cours. Nous espérons que le G20 y aidera, mais il reste beaucoup à faire, notamment contre le financement des combustibles fossiles, y compris dans les plans français.

Un basculement du panorama climat pur vers l'enjeu du commerce et du financement international va ainsi être la condition de succès à Glasgow, notamment pour les pays les plus vulnérables.

Dominique PIALOT

J'ai noté le lien très fort que vous avez établi entre le climat, l'économie, le rôle des entreprises et le rôle du Pacte vert comme outil de relance de l'économie européenne. Je propose à Antoine Colombani d'entrer dans le vif du sujet à propos de ce Pacte vert, de nous rappeler quand et pourquoi il a été conçu, avec quels objectifs et quels outils principaux.

Le Pacte vert européen, une nouvelle stratégie de croissance pour l'Union européenne ?

Antoine COLOMBANI

Membre du cabinet du vice-président exécutif Frans Timmermans, en charge du Pacte vert européen, Commission européenne

¹⁰ La Chine sème des centrales à charbon sur ses routes de la soie – La Tribune/AFP 13/12/2020 : <https://www.latribune.fr/economie/international/climat-la-chine-seme-des-centrales-a-charbon-sur-ses-routes-de-la-soie-865709.html>

Après ce tour d'horizon des perspectives internationales par Laurence Tubiana, je vais me concentrer sur la dimension interne à l'Union européenne. Le Pacte vert est une stratégie qui a été adoptée par la Commission européenne en décembre 2019. C'est la première stratégie mise sur la table par la nouvelle Commission issue des élections européennes de 2019. Il s'agit d'un cadre global pour un grand nombre de politiques et de stratégies sectorielles. La particularité que nous pouvons aussi souligner, c'est la volonté de couvrir l'ensemble des objectifs environnementaux, en intégrant les éléments liés à la protection de la biodiversité, à la circularité, à la réduction de la pollution, etc., au-delà du *cluster* énergie-climat classique dans les politiques européennes.

Parmi les grands objectifs on peut notamment citer :

- **La neutralité climatique en 2050**

Cet objectif a maintenant été agréé par le Conseil européen¹¹, c'est-à-dire les chefs d'État et de gouvernement. Une étape intermédiaire est prévue en 2030, pour laquelle nous venons de relever le degré d'ambition, passant d'un objectif de -40 % d'émissions de gaz à effet de serre à au moins -55 %.¹²

- **la protection de la biodiversité et des écosystèmes.**

Nous nous sommes dotés d'objectifs en matière d'augmentation des aires protégées en Europe, d'objectifs à venir en matière de restauration de la nature, mais aussi d'utilisation des pesticides, etc.

Le Pacte vert a été présenté par la nouvelle présidente de la Commission européenne comme la nouvelle stratégie de croissance de l'Union européenne. C'est un message politique fort, pour une stratégie environnementale, et qui n'a pas de précédent. En effet, le Pacte vert vise aussi à découpler la croissance du PIB de l'utilisation des ressources, avec le passage de l'économie linéaire à l'économie circulaire. Le Pacte vert est une stratégie de croissance parce que nous considérons qu'atteindre tous ses objectifs, notamment la neutralité climatique, est la condition de notre prospérité future. Il faut penser aux coûts considérables de la « non-action » : les coûts des catastrophes naturelles, de la sécheresse, des inondations, de l'instabilité financière que la crise climatique pourrait engendrer. En réalisant ce changement structurel de l'économie européenne – puisqu'il s'agit d'un changement structurel majeur –, il s'agit aussi de casser le « sentier de dépendance » de l'économie carbonée dans lequel nous sommes encore, pour libérer toutes les potentialités de l'innovation verte qui doit nous permettre de construire cette croissance durable, neutre pour le climat, économe en ressources, respectueuse des écosystèmes, etc.

La « transition juste » est aussi au cœur de la stratégie, ce qui est aussi une particularité du Pacte vert par rapport à d'autres stratégies environnementales du passé. Il y a donc tout un volet d'accompagnement des régions et des salariés qui seront les plus affectés par la transition, qui n'atteindra pas tout le monde de la même façon, et qui n'affectera pas non plus les territoires de la même manière. Il s'agit de considérer cette dimension liée à la justice sociale, non seulement comme un élément d'accompagnement de la transition, mais aussi comme une condition nécessaire pour que cette transition advienne.

Pour ce qui est de l'objectif de neutralité climatique, l'objectif est d'atteindre le « net zéro » en 2050. Il faut donc qu'à cette date les émissions résiduelles soient compensées par les puits de carbone¹³, avec une étape intermédiaire à au moins -55 % en 2030. Pour l'atteindre, la décarbonation du système énergétique est une priorité, puisqu'il représente 75 % des émissions. Nous y arriverons en grande partie par l'électrification, par des gains d'efficacité énergétique, par une plus grande intégration du système énergétique dans son

¹¹Conclusions de la réunion du Conseil européen du 12/12/2019

<https://www.consilium.europa.eu/media/41778/12-euco-final-conclusions-fr.pdf>

¹² France : Rapport d'information sur l'objectif européen de neutralité climatique en 2050 – Commission des Affaires européennes – Assemblée nationale – 13/01/2021 https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/duel15b3737_rapport-information#

¹³ Puits de carbone – définition par Actu Environnement = https://www.actu-environnement.com/ae/dictionnaire_environnement/definition/puits_de_carbone.php4

ensemble. D'ici à 2050, la part de l'électricité dans la demande d'énergie finale doit au moins doubler, pour atteindre plus de 50 %. La production d'électricité va devoir augmenter de manière substantielle, pour atteindre plus de 2,5 fois ce qu'elle est actuellement. En outre, d'ici à 2050, selon l'étude d'impact que nous avons réalisée, 80 % de l'électricité en Europe devrait venir des sources renouvelables.

Pour ce qui est de la perspective 2030, il faut doubler la part des renouvelables dans la production d'électricité, pour atteindre environ 65 % d'ici là. Les gains d'efficacité énergétique devront s'accroître, pour atteindre 36 % de la consommation d'énergie finale en 2030. La plupart des gains à réaliser concernent le bâtiment. Le rythme de rénovation des bâtiments doit ainsi doubler, pour atteindre 2 % par an au lieu du 1 % actuel, d'ici à 2030. Les secteurs du transport et de l'industrie sont plus difficiles à décarboner. Il faut souligner que le prix du carbone jouera un rôle mais ne suffira pas¹⁴. C'est aussi le cas pour la rénovation des bâtiments. Nous avons vraiment besoin dans ces secteurs d'un *policy mix* combinant le prix du carbone et des instruments réglementaires, des incitations financières.

Dans le cas des transports, il s'agit notamment de remplacer les voitures par des véhicules zéro émission (toutes les voitures devront être zéro émission en 2050). Il faut en passer par une utilisation accrue des transports publics urbains. Pour les secteurs tels que les poids lourds, le transport aérien et maritime, l'hydrogène et les carburants synthétiques joueront un grand rôle. Il faudra aussi du report modal vers le ferroviaire, les voies fluviales. Nous avons besoin d'une approche globale concernant la mobilité durable. Fin 2020, nous venons ainsi de nous doter d'une nouvelle stratégie européenne¹⁵.

Dans le cas de l'industrie, pour les secteurs clefs en matière d'émissions que sont l'acier, le ciment, la chimie, les gains d'efficacité énergétique que nous avons pu observer au cours de la période écoulée ne suffiront pas à terme. Il faut que soient déployées à une échelle suffisante d'ici à 2030 des solutions bas-carbone, des technologies de rupture, pour pouvoir réduire les émissions au niveau nécessaire dans la période 2030-2050. Cela passe par l'électrification, l'hydrogène, la capture du carbone, mais aussi en partie l'économie circulaire (le recyclage) etc.

Enfin, il faut penser aux puits de carbone, dont nous aurons grand besoin : les sols, ce qui pose la question de l'agriculture, les forêts, les océans. Il faudra garder des puits de carbone significatifs pour compenser les émissions résiduelles qui resteront, notamment dans l'agriculture.

En ce qui concerne l'impact macro-économique, les modèles utilisés dans notre étude prévoient que l'impact est relativement faible sur le PIB. Il s'agit d'un changement structurel dont l'impact est globalement neutre. L'impact sectoriel sera en revanche important : certaines activités vont décliner, d'autres vont croître. Cela signifie aussi que l'impact sera plus important pour certains territoires, d'où l'importance d'assurer une transition juste. L'impact global sur le PIB peut néanmoins être positif si les revenus de la tarification carbone et de la fiscalité verte sont utilisés d'une certaine manière, pour diminuer la fiscalité du travail par exemple. D'autre part, si nous déployons ces investissements verts dans une situation où l'économie n'est pas à pleine capacité, l'impact sur le PIB est positif également. Or c'est précisément la situation où nous nous trouvons. Cela a vraiment du sens, face à la crise entraînée par la pandémie de Covid-19, d'avoir une relance verte. C'est l'approche que nous essayons de défendre dans les plans de relance aujourd'hui.

Pour parvenir à réaliser cette transition, il faut adapter le cadre législatif de l'Union européenne à ces objectifs. Nous sommes en train de finaliser les discussions sur la loi

¹⁴ En particulier, le système d'échange de quotas d'émissions européen couvre actuellement 11 000 installations grandes consommatrices d'énergie et 45% des émissions de gaz à effet de serre, https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_fr

¹⁵ Sustainable and Smart Mobility Strategy –putting European transport on track for the future – Commission européenne 9/12/2020 : <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/com20200789.pdf>

climat¹⁶, qui va inscrire l'objectif de neutralité dans la loi, ainsi que l'objectif de -55 %. Puis, d'ici au mois de juin, nous allons présenter des propositions pour mettre à jour l'ensemble de la législation sectorielle pour l'adapter à ce nouvel objectif de -55 %. Il s'agit de l'adaptation du système d'échange de quotas d'émission - le système ETS¹⁷. Il faudra adapter le plafond d'émissions, mais nous réfléchissons aussi à l'extension à de nouveaux domaines, notamment le transport maritime, le bâtiment, le transport routier, en allant donc au-delà de l'énergie et de l'industrie, domaines qui sont actuellement couverts. Nous souhaitons aussi diminuer les allocations gratuites dont bénéficie aujourd'hui le secteur aérien. L'avantage d'une extension est d'utiliser à plein l'efficacité/coût d'un système de permis d'échange d'émissions qui couvrirait désormais une grande partie de l'économie. Mais nous sommes encore en train d'évaluer l'impact de ce changement et d'étudier les différentes options.

De façon complémentaire, d'autres changements réglementaires sont nécessaires – ceux du cadre législatif régissant nos objectifs en matière de renouvelables, l'efficacité énergétique, les normes de CO₂ des voitures notamment. Nous prévoyons aussi de mettre sur la table une proposition de mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. Ce serait une nouveauté. Aujourd'hui, pour éviter les fuites de carbone, dans l'industrie on utilise les allocations gratuites dans le cadre du système ETS. Il s'agirait d'avoir à la place un autre instrument qui serait l'ajustement carbone aux frontières¹⁸. Il faut le proposer de manière qu'il soit totalement compatible avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce.

L'agenda réglementaire est très vaste, je ne vais pas tout mentionner. Je souhaite néanmoins citer le nouveau cadre législatif que nous souhaitons instaurer pour les produits soutenable. Il s'agit de s'assurer que les produits soient bas-carbone et circulaires dès leur conception. Nous avons déjà un exemple de ce type d'approche avec la proposition de règlement que nous venons d'émettre sur les batteries¹⁹. Dans ce règlement figurent des éléments comme la déclaration obligatoire du contenu carbone de tous les produits mis sur le marché en Europe. Dans un deuxième temps figureront des labels par classes de produits. À terme, une empreinte carbone maximale pourrait être définie pour toutes les batteries vendues en Europe. Pour ce qui est des éléments liés à la circularité, la proposition de règlement inclut des exigences de contenu minimal de matériaux recyclés, des critères de performance, de durabilité. Il s'agit donc d'avoir des produits bas-carbone et conçus dès le départ pour être réparés, réutilisés puis si nécessaire recyclés, selon la logique de la circularité.

Pour revenir aux conditions de la transition vers la neutralité climatique, au-delà des aspects réglementaires, un effort d'investissement très significatif est nécessaire. Nous estimons que cela représente environ 350 milliards d'euros d'investissement en plus chaque année, au cours de la prochaine décennie, qui s'ajoutent au rythme d'investissement que nous avons sur la décennie précédente. D'où l'importance de mobiliser les financements. Aujourd'hui, avec la pandémie, tout cela a lieu dans le cadre de la réflexion sur la relance. Il faut des plans de relance qui soient orientés vers la transition verte. Le paquet européen pour la relance est formé par le nouveau cadre financier pluriannuel, auquel s'ajoute l'instrument Next Generation EU, par lequel nous allons emprunter de manière commune sur les marchés financiers pour financer les plans de relance nationaux. Sur ce paquet global, 30 % de l'ensemble des dépenses devront être orientées vers les objectifs climatiques. Dans ce paquet se trouve notamment le financement des plans de relance nationaux, la facilité de relance et de résilience qui prévoit des financements de 672 milliards

¹⁶ Proposition Loi européenne sur le climat – Commission européenne : https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action/law_fr

¹⁷ ETS - Emission Trading System -Réforme du système d'échange de quotas d'émission de l'UE au 06/12/2019 : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/climate-change/reform-eu-ets/>

¹⁸ Une proposition d'ajustement carbone aux frontières de l'Union Européenne – Notre Europe-Institut Jacques Delors 03/06/2020 : <https://institutdelors.eu/publications/a-european-border-carbon-adjustment-proposalgreening-eu-trade-3/>

¹⁹ Questions et réponses sur la proposition de règlement relatif aux batteries – Commission européenne 10/12/2020 : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/qanda_20_2311

d'euros, dont 37 % orienté vers le climat. Les deux autres tiers doivent respecter le principe « ne pas nuire », c'est-à-dire être compatibles avec les objectifs de l'Accord de Paris et nos autres objectifs environnementaux.

Les financements européens seuls ne seront bien sûr pas suffisants, d'autres investissements publics seront nécessaires au cours de la décennie qui vient. Il faudra aussi que l'investissement privé soit réorienté vers les bonnes priorités, d'où l'importance du travail que nous réalisons au niveau européen sur la finance durable, avec la taxonomie notamment.

Dominique PIALOT

Les montants du Pacte vert s'élèvent à 1 000 milliards d'euros sur dix ans. Le plan de relance, avec le fonds Next Generation EU, s'élève pour sa part à 750 milliards d'euros. Récemment a été adopté le budget européen 2021-2027, pour un montant de 1 100 milliards d'euros, dont une partie est directement consacrée au climat. M. Colombani a précisé que le solde devrait être conforme au principe du *do no harm*, « ne pas nuire » aux objectifs climatiques.

Je vais donner la parole à M. Cieniewski. Il va nous parler de l'aspect plus national, de ce qui est fait en France, et notamment de la contribution française au Pacte vert européen et des impacts pour la France des changements récents intervenus dans les objectifs climatiques européens, notamment le passage de -40 à -55 % de réduction de gaz à effet de serre à échéance 2030.

Quelle stratégie nationale pour la transformation verte de l'économie française et quelle contribution à l'atteinte des objectifs du Pacte vert européen ?

Stéphane CIENIEWSKI

Expert de haut niveau, délégué aux enjeux climatiques et environnementaux auprès du directeur général du Trésor

Le poste de délégué aux questions climatiques et environnementales à la DG Trésor est un poste récent, qui a été créé en septembre dernier. C'est une reconnaissance de l'importance de ces sujets et cela montre à quel point ils ont essaimé dans l'ensemble de l'organigramme. Voilà dix ans, ces sujets étaient essentiellement traités par un seul bureau au sein de la direction, le bureau Environnement-agriculture. Aujourd'hui ce sont des sujets qui sont traités dans chacune des sous-directions du Trésor. L'ensemble du ministère et l'ensemble du Trésor sont mobilisés sur ces questions de transition écologique. La création de ce poste constitue une reconnaissance de ce travail et une déclaration d'intention pour poursuivre le mouvement et en faire davantage. Tout cela devrait apparaître en détail dans le plan d'action climat du MEFR qui devait être publié très prochainement.

Pour ce qui est de la contribution de la France au Green Deal, je vais d'abord expliquer quels principes la France a défendus, et continue à défendre, dans l'élaboration et la mise en œuvre de son plan ; puis présenter de quelle manière la mise en œuvre se décline sur le plan national.

L'échelon européen est incontournable pour agir et peser sur ces questions, pour plusieurs raisons.

La première est que l'Union européenne permet de faire masse. La France représente 1 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre, c'est-à-dire à peu près autant que la Pologne, mais deux fois moins que l'Allemagne. Il est donc évident que l'UE est l'échelon qui nous permet de peser concrètement sur le climat, même si ensemble, nous ne pesons qu'environ 9 % dans le monde, mais aussi dans les négociations internationales.

La deuxième est que la quasi-totalité des réglementations environnementales sont aujourd'hui élaborées au niveau européen. C'est vrai pour les outils communautaires comme le système d'échange de quotas d'émission, qui couvre 40 % des émissions de l'Union européenne, mais c'est aussi vrai pour un certain nombre de normes sectorielles, telles que les standards d'émissions des automobiles. C'est un point important dont on prend pleinement la mesure par exemple quand on cherche à transcrire les propositions de la convention citoyenne climat. Pour un certain nombre d'entre elles en effet, il faut relayer au niveau européen, voire s'assurer de la cohérence avec le dispositif européen.

Depuis 2019, la France fait partie des plus fervents soutiens du Green Deal. Nous avons défendu une ambition qui irait aussi loin que possible. La France fait aujourd'hui partie des rares pays européens qui ont déjà inscrit dans la loi l'objectif de neutralité carbone. Il est donc important pour nous que cette loi climat en fasse autant et inscrive cet objectif, mais aussi la trajectoire qui la crédibilise, c'est-à-dire les -55 % en 2030.

M. Colombani a insisté sur le fait que ce Green Deal permet de concilier croissance et transition écologique. J'ajouterai une dimension importante pour la France, celle de solidarité européenne. C'est quelque chose que nous avons défendu, notamment lors du Conseil de juillet dernier²⁰, qui a accouché du plan de relance et qui s'inspirait très fortement du plan franco-allemand proposé à la fin du printemps²¹. Il est révélateur que ce plan de relance, en grande partie tourné vers la transition écologique, soit la première manifestation de la mise en commun des ressources communautaires, puisque le plan Next Generation EU sera financé pour la première fois par des ressources qui seront levées au nom de l'Union européenne, et non fournies par les États membres.

Lors de ce Conseil, nous n'avons pas réussi à nous accorder sur l'identification de taxes communes qui permettront de rembourser ces crédits, mais nous avons adopté une feuille de route qui identifie plusieurs pistes de ressources fiscales. Parmi celles-ci se trouvent le système de quotas d'émission et le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, en plus d'une taxe numérique. Je trouve révélateur le fait que la première fiscalité communautaire pourrait être adossée à l'environnement.

Parmi les autres priorités que nous avons poussées lors de l'élaboration du Green Deal figure le concept « ne pas nuire ». Nous l'avons déjà appliqué au niveau de France Relance²² – le plan de relance français de 100 milliards – et nous l'avons plaidé au niveau européen. Nous cherchons à le porter au G20, dans les plans de relance des autres grands pays sur le plan mondial. En France et en Europe, la volonté d'essayer de concilier la relance économique avec les objectifs de transition, est devenue une évidence, mais c'est loin d'être le cas partout. Une étude de l'OCDE avait montré au printemps dernier que, à l'occasion de la crise, 24 pays avaient amoindri ou desserré des réglementations environnementales, et donc détérioré l'impact de l'économie sur l'environnement. Un rapport du PNUE publié en fin d'année dernière, « *Emission Gas Report* »²³, montre que, certes, les émissions devaient baisser de 7 % au niveau mondial l'année dernière, mais il n'est pas du tout exclu qu'à

²⁰Conseil européen extraordinaire, 17-21 juillet 2020 – principaux résultats
<https://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/european-council/2020/07/17-21/>

²¹Initiative franco-allemande pour la relance européenne – Elysée – 18/05/2020
<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2020/05/18/initiative-franco-allemande-pour-la-relance-europeenne-face-a-la-crise-du-coronavirus>

²²France Relance : <https://www.gouvernement.fr/france-relance>

²³Rapport 2020 sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions - UNEP, UNEP DTU Partnership 01/12/2020 : <https://www.unenvironment.org/fr/emissions-gap-report-2020>

moyen ou à long terme ce petit gain soit « grignoté », voire surcompensé par une détérioration. C'est quelque chose que nous avons observé lors de la crise de 2009.

Le deuxième principe que nous avons beaucoup défendu lors des négociations, c'est d'avoir le taux de verdissement le plus important possible dans les financements européens. Ainsi, 30 % du budget communautaire et 30 % de Next Generation EU – soit 1 800 milliards d'euros en tout – seront ciblés sur des activités vertes. La proposition initiale était de 25 %, tandis que la France plaidait pour 40 %. Nous aurions donc aimé que ce soit davantage, mais c'est déjà un résultat significatif.

Il ne faut pas se concentrer sur le financement des activités vertes *stricto sensu* – l'on pense notamment aux énergies renouvelables –, il est important aussi de mettre en place les outils qui permettront d'accompagner la transition de l'ensemble des activités économiques. Dans ce cas, on parle d'un champ beaucoup plus large, et c'est ce à quoi devrait nous aider la taxonomie. Un projet très ambitieux et novateur qui est en cours d'élaboration²⁴.

Pour ce qui est de la façon dont tout cela se déclinera au niveau français, nous ne le savons pas encore avec précision... puisque le paquet législatif « Fit for 55 » est en cours d'élaboration²⁵. Il va être rendu public au cours du premier semestre. À l'intérieur de ce paquet, les arbitrages ne sont pas rendus entre les différents secteurs, puisque les différents outils – le système de quotas d'émission qui s'appliquent à l'industrie et à l'énergie, le système de partage de l'effort qui s'applique aux transports et aux grands bâtiments et le système d'utilisation des sols – couvrent des secteurs différents. Leur périmètre pourra évoluer, leurs paramètres pourront également évoluer. Au total, selon l'arbitrage qui sera proposé, l'effort demandé à tel ou tel pays pourra être différent.

La France n'a pas de position fermée sur le bon équilibre entre les différents outils.

- Nous défendons plutôt des principes qui sont la recherche de la meilleure efficacité/coût dans la réduction des émissions, et non un simple système de proportionnalité.
- Nous insistons beaucoup sur la pertinence d'un outil de tarification carbone pour atteindre les objectifs très ambitieux que nous nous sommes fixés. La tarification carbone peut être soit une taxe carbone, soit le système de quotas d'émission, soit une combinaison des deux. La France est par ailleurs l'un des rares pays européens à avoir déjà mis en place une taxe carbone, même si elle est gelée depuis fin 2018.
- Nous poussons beaucoup en faveur du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. Nous avons beaucoup poussé pour que cette idée soit reprise par la Commission et nous attendons avec impatience qu'une proposition concrète soit mise sur la table lors du premier semestre. Le Haut Conseil pour le Climat a publié l'année dernière un rapport sur l'empreinte carbone de la France²⁶, qui montre que les émissions carbone associées aux importations nettes et à l'aviation internationale équivalent à 70 % des émissions du territoire national. Si nous faisons le total des deux, pour connaître la vraie contribution aux émissions de gaz à effet de serre de la France, il diminue légèrement depuis 2005, mais reste supérieur au niveau de 1990. Il est donc indispensable de traiter ce sujet des fuites de carbone pour avoir véritablement un impact sur le plan planétaire.

Pour savoir où nous en sommes sur le plan national, je vais fournir quelques chiffres. Le dernier relevé en 2019 indiquait que les émissions de gaz à effet de serre de la France étaient de 441 millions de tonnes d'équivalent CO₂, ce qui représente un recul de 20 % par rapport au niveau de 1990. L'antécédent objectif de l'Union européenne était de -20 % pour 2020. Sur le plan communautaire, nous y serons très certainement, notamment avec le

²⁴La Taxonomie Verte doit Permettre à l'Europe d'accélérer sur le climat - Herrick du Halgouet/Forbes 10/11/2020 <https://www.forbes.fr/environnement/la-taxonomie-verte-doit-permettre-a-leurope-daccelerer-sur-le-climat/>

²⁵Calendrier législatif Fit for 55 package under the European Green Deal – Parlement européen : <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-noKey/package-fit-for-55>

²⁶Rapport du HCC octobre 2020 : Maîtriser l'empreinte carbone de la France <https://www.hautconseilclimat.fr/publications/maitriser-lempreinte-carbone-de-la-france/>

« coup de pouce » apporté par la crise de la Covid. En revanche, s'agissant de l'objectif actuel avant l'adoption de la loi climat, c'est-à-dire les -40 % jusqu'en 2030 – c'est aussi l'objectif sur lequel se fonde la Stratégie nationale Bas-Carbone (SNBC) française qui a été révisé l'année dernière –, nous y sommes tout juste aujourd'hui, sur la base des chiffres de 2019. L'année 2020 va nous donner un coup de pouce, mais la SNBC, qui s'appuie sur la trajectoire -40 %, est relativement ambitieuse, puisqu'elle propose une trajectoire d'émissions qui va aller en s'accroissant.

Lors du Conseil européen de décembre dernier, nous avons soutenu l'adoption de cet objectif de -55 %, parce qu'il était important pour la France que l'Union européenne continue à montrer l'exemple et fournisse, en amont de la COP 26, si possible dès 2020, une contribution déterminée révisée à la hausse et ambitieuse. Cela dit, nous ne savons pas exactement à quel niveau ce -55 % va se traduire pour la France. Cela dépendra des arbitrages qui seront proposés sur le partage de l'effort entre les différents secteurs des différents pays. D'après les calculs du Trésor, cela pourrait se situer entre -55 % et -60 %. Si l'objectif qui nous est demandé est un peu trop élevé, cela pourrait nous conduire à devoir mettre en œuvre une trajectoire convexe, c'est-à-dire que cela pourrait nous obliger à avoir une trajectoire d'émissions plus importante sur 2020-2030 que les années suivantes, ce qui pourrait poser un problème sur le plan financier, puisque nous devrions mettre en œuvre des réductions excessivement coûteuses, ainsi que sur le plan politique et sur le plan de l'acceptabilité.

Il faudra donc trouver un équilibre délicat.

Dominique PIALOT

En quoi le rôle que joue le Pacte vert peut-il avoir une incidence sur la place qu'occupe l'Europe sur la scène de la diplomatie climat internationale ? J'aimerais surtout votre point de vue sur le Pacte vert : vous semble-t-il à la hauteur des ambitions affichées, tant en ce qui concerne les montants que les modalités de mise en œuvre ?

Laurence TUBIANA

Le Pacte vert est central pour la diplomatie climatique mondiale. C'est à mon sens ce qui a envoyé le signal très important à la Chine et qui a poussé les autres pays à s'aligner, au moins sur les objectifs à long terme. La deuxième chose très importante, c'est que nous devrions aujourd'hui davantage parler de la *Green Deal diplomacy*, la diplomatie du Pacte vert, que du climat, parce que c'est toute l'économie qui est en jeu – c'est ce que j'ai suggéré fortement à Frans Timmermans et à d'autres responsables européens. C'est cela la valeur du Green deal et c'est cela la valeur de la discussion sur le plan de relance ; ce n'est pas que le climat.

Il s'agit surtout de se mettre sur une trajectoire, et cela implique une transformation de l'économie dans tous ses aspects. Aucun secteur n'y échappe. En 2050 l'économie zéro carbone devra être la nouvelle norme. C'est l'approche « toutes économies » qui est importante. C'est ce qui permet à l'Europe de jouer son rôle, notamment dans la discussion du G20. C'est le pari de croissance et de prospérité économiques que l'Europe a choisi. L'effet de démonstration est central puisqu'il subsiste beaucoup de doutes. De plus, certains pays ont allégé les contraintes environnementales, d'autres n'ont pas fait grand-chose, et ont continué à maintenir leur structure économique telle quelle, sans parler des informations contradictoires que nous pouvons avoir sur la situation chinoise.

Nous l'avons vu avec les gilets jaunes, il est important que la politique climat, l'action climat, mette la justice sociale en son cœur. La crise a accentué la croissance des inégalités partout dans le monde, y compris dans des pays où il existe des mécanismes de redistribution très puissants comme en France. Nous allons sortir de la crise avec des effets mondiaux de pauvreté accrue, y compris dans un pays comme le nôtre. Si l'action climat ne s'accompagne pas d'un impératif de justice sociale – il reste beaucoup de questions sur

« comment fait-on ? » –, nous subissons un rejet très profond des sociétés. Or, nous ne pouvons pas engager cette transformation sans un soutien des sociétés.

Le Green Deal est-il suffisant ? Nous pouvons déjà être contents d'être européens ces jours-ci, c'est un moment historique en matière de solidarité financière, c'est historique aussi d'avoir placé cette question du développement durable, et en particulier du climat, au centre des choix d'investissements. Il y a une grande discussion sur ce que l'on définit comme « *ne faisant pas de mal* ». Il existe une zone grise : les débats très vifs sur la question du gaz que la Banque européenne d'investissement a entamés²⁷, les tensions que nous connaissons avec la Pologne, l'Allemagne... Beaucoup de secteurs peuvent être à net zéro, même des secteurs qu'il est très difficile de décarboner, comme l'acier, le ciment, mais il faut vraiment qu'ils s'engagent. Le problème, c'est la course contre la montre. Si nous avons décidé de parvenir à net zéro en 2050, nous aurions pu commencer beaucoup plus tôt.

Les courbes de réduction des émissions commencent à devenir extrêmement sévères, parce qu'il faut énormément accélérer. Ce qui signifie que chaque investissement d'aujourd'hui, notamment dans les infrastructures, nous contraint à un schéma d'émissions sur lequel il sera très difficile de revenir. Nous n'allons pas réduire les émissions en 2049. Mon souci principal, c'est que le « *ne pas faire de mal* » soit vraiment quelque chose qui ne fasse pas de mal, qui ne bloque pas les structures d'investissement dans un processus qui va engendrer des émissions pendant encore dix, vingt ou trente ans. C'est le cas du secteur électrique. Aujourd'hui, c'est le gaz qui est sur la sellette, mais il y a d'autres secteurs : le secteur routier, le secteur des infrastructures de transport. Par exemple, on arrête de faire des routes, on fait des trains. Je pense que là réside le grand débat. Les questions que je pourrais avoir ne concernent pas essentiellement le volume financier, même si le fonds de transition est probablement trop faible pour répondre à tout. L'effet de levier de ces fonds publics est très important, mais il faut surtout regarder très soigneusement le *do no harm*.

Dominique PIALOT

Quels sont les critères d'une transition juste ?

Laurence TUBIANA

Nous devons y réfléchir. Au début de la réflexion, nous nous étions demandé quels emplois de remplacement envisager dans les territoires concernés, par exemple, par la fermeture des centrales à charbon. Beaucoup de travaux ont été menés sur le sujet. Des choses intéressantes ont été décidées par l'Espagne, en partant du principe qu'une transition juste est une transition démocratiquement juste. Ceux qui sont concernés doivent avoir vraiment voix au chapitre, sur la façon dont les activités vont être transformées. Je trouve que le plan espagnol de fermeture des centrales à charbon dans le nord de l'Espagne est intéressant²⁸ parce que les décisions de transition ont été prises en accord avec les syndicats, les entreprises, les autorités locales et les citoyens avant de fermer. On a associé tous les acteurs concernés à la transition avant que la matérialité des fermetures d'usines ou des centrales n'intervienne ; il y a eu tout un aspect d'anticipation.

Par ailleurs, la question de la justice sociale est assez globale, il ne s'agit pas juste de dire « voilà ce que nous faisons dans le secteur automobile, parce que beaucoup d'emplois vont être transformés ou supprimés ». Ce sont sans doute tous nos systèmes d'amortisseurs

²⁷ The EIB's Board of Directors approved a new Energy Lending Policy that calls for no new financing of unabated fossil fuel projects, including gas, from the end of 2021. (BEI novembre 2019) <https://www.eib.org/en/press/all/2019-313-eu-bank-launches-ambitious-new-climate-strategy-and-energy-lending-policy.htm> et <https://www.euronews.com/living/2021/01/22/gas-is-over-eu-bank-chief-calls-for-end-to-fossil-fuel-investment>

²⁸ L'Espagne ferme ses centrales à charbon en limitant la casse sociale – Sandrine Morel -Le Monde 21/07/2020 https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/07/21/l-espagne-ferme-ses-centrales-a-charbon-en-limitant-la-casse-sociale_6046822_3234.html

España desconecta siete centrales térmicas y arranca el proceso para enterrar el carbón – Manuel Planellas – El País 29/06/2020 <https://elpais.com/sociedad/2020-06-28/espana-desconecta-siete-termicas-y-arranca-el-proceso-para-enterrar-el-carbon.html>

sociaux, de revenu minimum qui seront concernés. Nous ne pouvons pas penser la transition avec simplement des mesures sectorielles ou territoriales. Je pense que nous devons mener une réflexion sur l'évolution du contrat social en Europe – il existe énormément de différences entre les pays –, étant donné la nature de la transformation économique. Il ne faut pas oublier que cela s'accompagne de transformations qui étaient déjà en route, notamment dans la numérisation de l'économie, qui va de pair avec le Green Deal. Cette transformation des métiers, des emplois, a fortiori dans un contexte d'après-crise, signifie que nous devons mener une réflexion générale sur le contrat social plutôt que sur les fonds spécifiques pour la transition juste.

Dominique PIALOT

Qu'est-ce qu'une transition juste ? Des questions nous sont par ailleurs posées sur la cohérence entre les différentes politiques européennes, notamment la PAC.

Antoine COLOMBANI

Je mettrai en avant deux éléments principaux concernant la transition juste.

- **Le volet territorial**

Nous avons mis en place un mécanisme de transition juste qui inclut notamment un fonds de 17,5 milliards, visant à accompagner les territoires les plus impactés par la transition, dans tous les États membres. L'effort sera porté là où les enjeux sont les plus forts, en particulier dans les pays d'Europe centrale et orientale²⁹. C'est le cas des régions qui produisent du charbon, et des régions dépendantes d'industries très émettrices (comme l'acier). Dans ces régions en transformation où des activités vont soit décliner soit se transformer très profondément, nous voulons aider à créer de nouvelles activités économiques et accompagner et financer la formation et la reconversion des salariés. Ce volet représente un enjeu majeur pour l'Union européenne, et il s'agit de questions très difficiles pour de nombreux territoires. Ce peut être un obstacle pour réaliser la transition, et nous essayons de mobiliser différents outils, dont ce fonds de transition juste³⁰, pour y faire face.

- **l'intégration de ce principe de transition juste dans l'ensemble de nos politiques.**

Il s'agit de répondre à certaines problématiques, comme les effets de la tarification carbone. Je disais que nous réfléchissions à l'extension du système ETS au bâtiment ou au transport. Cela aura un impact sur les ménages, il faut donc réfléchir aux impacts sociaux et aux moyens de gérer ces impacts. Les politiques de prix du carbone doivent aussi être accompagnées par des politiques pour que des solutions alternatives existent. De l'investissement est nécessaire pour y parvenir. Il faut aussi penser aux façons dont va être utilisé l'argent des taxes carbone ou des permis d'émission. C'est un élément important de la discussion au niveau européen, même si les instruments de redistribution sont largement entre les mains des États membres. Enfin, la cohérence de l'ensemble des politiques est un élément qui détermine la perception : une politique sera perçue comme juste ou non, en fonction de sa cohérence. L'on se souvient par exemple des débats sur la taxation du transport routier *versus* la taxe du transport aérien.

Pour ce qui est de l'agriculture, le secteur va devoir changer profondément. Nous essayons de réfléchir à la question de manière stratégique, avec une stratégie qui s'appelle « *De la ferme à la fourchette* »³¹, pour répondre à l'ensemble des enjeux de

²⁹ Investing in the Recovery and Transition of Europe's Coal Regions – Bloomberg – 06/07/2020
<https://data.bloomberglp.com/professional/sites/24/BNEF-white-paper-EU-coal-transition-Final-6-July.pdf>

³⁰ Accord sur le financement d'une transition énergétique juste – Parlement européen communiqué 07/12/2020 : <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20201207IPR93210/accord-sur-le-financement-d-une-transition-energetique-juste>

³¹ La politique de l'UE en matière de sécurité alimentaire couvre toute la chaîne alimentaire, «de la ferme à la fourchette» : https://ec.europa.eu/info/strategy/food-safety_fr
Et https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/f2f_action-plan_2020_strategy-info_en.pdf

toute la chaîne de l'alimentation. Il s'agit de voir l'agriculture comme un des maillons de cette chaîne qui doit être repensée de manière globale pour devenir plus soutenable. La PAC doit être réorientée. Les propositions pour la PAC dans la prochaine période budgétaire ont été formulées avant les élections européennes et l'annonce du Green Deal. Mais la Commission est très déterminée dans les négociations entre les institutions qui ont lieu actuellement sur la réforme de la PAC, pour que la PAC contribue aux orientations du Pacte vert. Plusieurs éléments sont débattus :

- Les conditionnalités horizontales, c'est-à-dire les standards environnementaux que les agriculteurs doivent respecter pour obtenir des aides ;
- les « écorégimes »³², un nouvel instrument qui permettra de financer des pratiques agricoles qui contribuent à la préservation de l'environnement sous le premier pilier de la PAC..
 - La Commission a regretté que les positions qui ont été exprimées par le Conseil, par le Parlement européen, n'incluent pas toute la prise en compte nécessaire de cette contribution indispensable de l'agriculture aux objectifs du Pacte vert. Au-delà des orientations qui sont portées par la Commission européenne, il faut une prise de conscience collective de la nécessité de réorienter profondément cette politique. Il ne faut pas attendre pour cela le prochain cycle budgétaire pluriannuel dans sept ans, mais commencer dès maintenant par des changements marqués.

Dominique PIALOT

En ce qui concerne le financement du Pacte vert, il faudra un effet de levier sur les investissements privés. Comment espérez-vous obtenir l'effet de levier escompté, puisque l'argent public est indispensable, mais ne suffira pas pour répondre aux besoins de financement de la transition ?

Antoine COLOMBANI

Nous n'y arriverons pas sans l'investissement privé, en effet. En même temps, nous voyons dans la crise économique très grave que nous traversons, toute l'importance de l'investissement public. C'est pour cela qu'il est essentiel d'avoir cette approche commune de la relance, avec le financement commun mis en place au niveau européen pour financer les plans de relance nationaux, et de faire en sorte qu'une grande partie de cet effort de relance soit orientée vers la transition verte. Mais il faut que les investissements privés soient également réorientés vers les priorités du Pacte vert. Pour cela, nous disposons d'instruments particuliers, comme le programme InvestEU, qui est un peu le successeur de ce que l'on appelait le « plan Juncker » sous le mandat précédent. En utilisant les garanties du budget européen, il vise à attirer et orienter les investissements privés. Une partie importante de ce programme sera orientée vers les objectifs du Green Deal, notamment la fenêtre dite « infrastructures durables » qui bénéficie d'une garantie de 10 milliards d'euros. Et 30 % de l'enveloppe totale d'InvestEU³³ devra contribuer aux objectifs climatiques. Un effort particulier sera porté sur les régions les plus affectées par la transition, *via* une contribution au mécanisme de transition juste.

Enfin, il y a tout le travail que nous effectuons sur la finance durable. Le secteur financier peut constituer un levier pour encourager, promouvoir des investissements qui sont compatibles avec nos objectifs. Pour cela la taxonomie est un outil important. Elle est en

Voir également From Farm to Fork 2020 Conference 15 et 16 octobre 2020 :

https://ec.europa.eu/food/farm2fork/farm-fork-conference_en

³² La Commission européenne a publié en janvier dernier une liste de pratiques agricoles pouvant être soutenues par le système des écorégimes prévu dans la prochaine PAC :

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/factsheet-agri-practices-under-ecoscheme_en.pdf

³³Nouvelle étape: le programme InvestEU (2021-2027) : https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe/whats-next-investeu-programme-2021-2027_fr

cours de finalisation, du moins pour la partie climat. La taxonomie permettra d'identifier les activités qui contribuent de façon significative à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique, avec des critères fondés sur une approche scientifique et un encadrement par des principes stricts fixés dans le règlement. Ce sera le support pour développer des écolabels dans le secteur financier, pour le standard européen sur les obligations vertes que nous préparons. Nous pensons qu'avec les bons outils une dynamique peut se créer dans le secteur financier avec un impact sur l'économie réelle. Nous allons réviser notre législation sur le reporting non financier, ce qui aidera à fournir les informations nécessaires aux acteurs financiers et contribuera à encourager les entreprises à aller vers ce standard qui est représenté par la taxonomie.

Dominique PIALOT

Revenons sur la taxonomie. L'État français a-t-il prévu de s'appuyer sur les collectivités pour la mise en œuvre de cette transition verte ? Si oui, de quelle façon et dans quelle mesure ? Par ailleurs, avez-vous connaissance d'un scénario de l'association négaWatt sur les -55 % à l'échelle française³⁴ ? Enfin, étant donné que l'Agence France Trésor emprunte à long terme, c'est-à-dire trente ou cinquante ans, avec grand succès, ne pourrait-on pas conjuguer ces fonds avec le Pacte vert, pour financer l'évolution des outils productifs, de la recherche publique et de la formation aux nouveaux métiers ?

Stéphane CIENIEWSKI

En ce qui concerne l'articulation avec les collectivités locales, c'est un point important qui apparaît bien dans France Relance, notamment³⁵. Un certain nombre de financements transiteront par les collectivités locales, dans lesquels la contribution financière de l'État s'ajoutera aux financements des niveaux régional et infrarégional. C'est un point qui apparaît clairement dans la réponse que va formuler le gouvernement au rapport annuel du Haut Conseil pour le climat. C'est aussi un point qui est mis en avant par le HCC.

Pour ce qui est de l'association négaWatt, je n'ai pas connaissance de ce document relatif aux -55 %. Mais je peux voir cela avec le collègue qui traite ces questions.

Pour ce qui est de l'AFT, c'est l'occasion de parler des obligations vertes, des *green bonds*. La France a été le premier grand pays souverain à émettre des *green bonds* en 2017³⁶, pour 7 milliards d'euros, ce qui reste la plus grande émission de *green bonds* souverains jamais faite. Nous avons aujourd'hui 20 milliards d'euros d'encours sur cette souche et le ministre a annoncé que nous allons émettre cette année une seconde souche. Nous sommes donc déjà très présents sur ce marché. Lors de cette première émission, nous nous sommes rendu compte qu'il n'y avait pas de surcoût – bien au contraire – à émettre une obligation verte.

Par ailleurs, dans le cadre de Next Generation EU, qui s'élève à 750 milliards d'euros, 30 % cibleront des dépenses vertes, c'est-à-dire 225 milliards. La Commission européenne s'apprête à lever 225 milliards d'obligations vertes³⁷ pour financer cette partie verte de Next Generation EU. L'Union européenne en tant qu'entité s'apprête donc à devenir le plus grand émetteur de niveau souverain d'obligations vertes. Tous ces financements seront mobilisés directement pour la transition, mais c'est aussi ce qui justifie l'effort d'investissement sans précédent que représente notamment France Relance. France Relance n'est pas financée

³⁴ Publication de l'association négaWatt de novembre 2020 : <https://negawatt.org/Objectif-55-de-reduction-de-gaz-a-effet-de-serre-en-2030> et https://negawatt.org/IMG/pdf/scenario-negawatt_2017-2050_essentiel-4pages.pdf

³⁵ France Relance et les collectivités territoriales – [La lettre Collectivités Locales Hors Série 03/02/2021](https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/newsletter/Lettres-speciales/35_france_relance.html) : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/newsletter/Lettres-speciales/35_france_relance.html

³⁶ L'OAT verte – Agence France Trésor : <https://www.aft.gouv.fr/fr/oat-verte>

³⁷ L'Europe confirme son rôle de leader sur le marché de la finance verte – Guillaume Benoit - Les Echos 23/09/2020 <https://www.lesechos.fr/finance-marches/marches-financiers/leurope-confirme-son-role-de-leader-sur-le-marche-de-la-finance-verte-1248170>

que par des OAT vertes, mais l'ensemble contribue à nos objectifs, pour ce qui est de « *ne pas nuire* ».

Au sujet de la finance verte, premièrement, le verdissement de la finance n'est pas seulement le financement du vert, mais c'est le verdissement de l'ensemble du secteur financier, que l'on appelle *l'alignement des flux financiers publics et privés avec la transition*. C'est un des trois grands objectifs de l'Accord de Paris et c'est aussi une reconnaissance de son caractère incontournable si nous voulons atteindre les objectifs très ambitieux que nous nous sommes fixés.

Deuxièmement, la France joue depuis très longtemps un rôle pionnier dans ce domaine et nous représentons aujourd'hui environ 25 % du marché des obligations vertes³⁸. Notre part sur ce marché des obligations vertes se vérifie à la fois parmi les émetteurs – nous représentons environ 25 % des émetteurs si l'on met en commun les entreprises, les souverains et les entités publiques –, mais aussi 25 % des intermédiaires financiers – la BNP et le Crédit agricole sont les deux grandes banques les plus actives sur ce marché – et aussi au niveau des gérants d'actifs. Amundi est leader dans ces secteurs.

M. Colombani a présenté l'agenda européen, qui est très dense sur ces questions. Je voudrais insister sur deux aspects :

- la donnée extra financière ;
- la taxonomie.

La donnée extra financière est un domaine dans lequel nous sommes pionniers, puisque dès 2001, à travers la loi nouvelle régulation économique³⁹, la France a imposé à un certain nombre d'entreprises la publication du rapport développement durable. Au fil des années celui-ci est devenu de plus en plus exigeant, avec l'ajout de vérifications par un tiers par exemple. Nous étions donc bien en avance sur son adoption au niveau européen en 2014, avec la directive NFRD⁴⁰. Cela concerne les entreprises.

Pour ce qui est des investisseurs, avec la loi pour la transition énergétique et la croissance verte de 2015⁴¹, nous avons imposé plusieurs années avant l'échelon européen des obligations pour les sociétés d'investissement de rendre publique la manière dont elles prennent en compte les critères ESG (critères Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance) dans leurs stratégies d'investissement.

Aujourd'hui, nous nous rendons compte que ces dispositifs, même imparfaits, sont largement mis en œuvre et ont un impact réel sur le comportement des entreprises et des sociétés d'investissement. Il ne s'agit pas simplement de remplir des tableaux et de cocher des cases. Une étude de la Banque de France a montré récemment que la loi de 2015 a permis aux sociétés d'investissement concernées de réduire de 40 % leurs financements des énergies fossiles⁴². D'autres études montrent que les grandes entreprises françaises sont non seulement celles qui produisent le plus de données, de rapports, etc., mais ce sont aussi celles qui intègrent le plus de tarification carbone dans leur *business model*, celles qui proposent le plus de biens ou services bas-carbone. De nombreuses études indépendantes montrent que nos entreprises sont les plus actives dans ces domaines (par exemple le

³⁸ La France à nouveau leader mondial des green bonds – Delphine Cuny – La Tribune – 26/06/2019 <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/banques-finance/la-france-a-nouveau-leader-mondial-des-green-bonds-821623.html>

³⁹ Loi sur les nouvelles régulations économiques (NRE) de 2001. Cette obligation ne concernait, à l'origine, que les entreprises cotées en Bourse.

⁴⁰ Directive 2014/95/UE du 22/10/2014 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0095&from=FR>

⁴¹ LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000031044385/>

⁴² Obligation de transparence des institutions financières sur leur empreinte climatique et financement des énergies fossiles- Jean-Stéphane Mésonnier, Benoît Nguyen - Document de travail n°800 – Banque de France 08/01/2021 : <https://publications.banque-france.fr/obligation-de-transparence-des-institutions-financieres-sur-leur-empreinte-climatique-et-financement>

Carbone Disclosure Project). Nous pouvons nous féliciter de tout cela, mais cela témoigne également du faible engouement d'un nombre de grands pays sur ces questions.

Pour revenir à l'agenda européen, notre priorité est que cette donnée financière soit un peu plus normée et un peu plus utilisable. C'est aussi à l'origine des soupçons, qui ne sont pas totalement infondés, de *greenwashing*, puisque nous nous rendons compte que cette donnée financière est aujourd'hui abondante, mais elle est assez peu opérationnelle et assez peu intelligible. Si nous regardons les différentes notations qui existent sur le marché en matière de RSE, selon les fournisseurs de données, l'indice de corrélation est de 0,61, alors que pour les notations de crédits financiers il est de plus de 0,99. Cela signifie qu'une même entreprise peut être très bien notée par une agence de *rating* et moyennement notée par une autre. Comment ne pas soupçonner le *greenwashing* dans ces conditions ? Dans le cadre de la révision de la NFRD qui va être proposée en ce début d'année⁴³, nous appelons donc à une remise à plat ambitieuse, avec un socle d'indicateurs communs. Il s'agit de crédibiliser ce qui est réalisé autour de la donnée extra financière.

Pour ce qui est de l'enjeu de la taxonomie, il est difficile de restituer ici en quelques phrases à quel point il s'agit d'un projet ambitieux et novateur. Il ne s'agit pas seulement de mieux définir les activités purement vertes, mais aussi de définir les activités de transition qui permettront de financer les efforts de modernisation de l'outil productif. Il ne s'agit donc pas seulement de financer ceux qui font déjà ce qu'il faut, mais d'aider ceux qui veulent le faire à en avoir les moyens. Les premiers actes délégués qui permettront une mise en œuvre en courant d'année sur le climat seront entendus l'année prochaine aux autres axes de la taxonomie (gestion de l'eau, biodiversité/sols, pollution air/eau/sol, économie circulaire).

Dominique PIALOT

Le budget vert : C'est une initiative qui a été saluée, notamment par les *think tanks* spécialisés sur le climat. Néanmoins quelques pistes d'amélioration ont été suggérées, en ce qui concerne le périmètre, l'intégration des dépenses de fonctionnement du patrimoine immobilier de l'État et des dotations aux collectivités qui représentent quand même 50 milliards d'euros. J'imagine que vous avez connaissance de ces propositions : est-ce qu'elles sont compliquées à mettre en œuvre ?

Stéphane CIENIEWSKI

Le budget vert est un document qui est annexé au projet de loi de finances et que nous avons publié pour la première fois en octobre dernier⁴⁴, dans le cadre du projet de loi de finances 2021. Il se propose de qualifier chacune des dépenses de l'État sur l'ensemble du périmètre, soit 574 milliards d'euros, l'impact environnemental, suivant les six axes de la taxonomie européenne. Cela ne se limite pas au climat, il y a notamment : adaptation, atténuation, gestion de l'eau, biodiversité, pollution. Ce premier exercice est unique au monde, à la fois parce qu'il couvre l'ensemble de la dépense publique et parce qu'il permet de qualifier l'impact, entre +1, +3 et -1 :

- +3 dans l'hypothèse d'une intentionnalité positive sur l'environnement ;
- +2 pour un impact positif mais non indirect
- -1 dans le cas d'un impact négatif ;
- 0 dans l'hypothèse d'un impact neutre ou non mesurable ;
- +1 s'il y a un impact positif, mais avec des effets de *lock-in* technologique.

⁴³L'AMF répond à l'analyse d'impact initiale de la Commission européenne sur la revue de la directive extra-financière – 05/03/2020 <https://www.amf-france.org/fr/actualites-publications/actualites/lamf-repond-analyse-dimpact-initiale-de-la-commission-europeenne-sur-la-revue-de-la-directive-extra>

⁴⁴La France est le premier pays au monde à mesurer l'impact du budget de l'État sur l'environnement 05/10/2020 : <https://www.gouvernement.fr/le-budget-vert-francais-une-premiere-mondiale>

La France a effectivement été louée par ses partenaires et des ONG. Cela dit, comme il s'agit d'une première, nous sommes conscients que c'est un *work in progress*.

Pour la prochaine édition, dans le cadre du PLF 2022, nous essaierons d'améliorer le dispositif, avec deux axes.

Nous n'avons en effet pas su qualifier un certain nombre de dépenses et les avons donc considérées comme neutres. C'est le cas d'une grande partie des dépenses de fonctionnement de l'État, puisque nous n'avons pas suffisamment de détails sur l'impact environnemental. C'est le cas également des contributions de la France à l'Union européenne, des transferts aux collectivités locales, etc. Ce sont des domaines que nous allons essayer de creuser davantage et de mieux qualifier la dépense dans l'exercice suivant. Dans le PLF 2021, environ 38 milliards d'euros de dépenses sur 574 milliards sont favorables à l'environnement. Cela signifie qu'un grand nombre de dépenses ne sont pas considérées comme nocives mais comme neutres -la partie nocive s'élève à 10 milliards-.

Deuxièmement, le scénario de référence que nous avons pris prévoit l'absence de dépenses ou une dépense moindre. Pour déterminer l'impact environnemental, nous devons prendre un scénario de référence. Nous n'avons pas pris pour scénario de référence la SNBC (stratégie nationale bas carbone). Cela peut vouloir dire que, dans le modèle économique actuel, des dépenses seront considérées comme neutres parce qu'il n'y a pas d'intentionnalité environnementale spécifique, alors que certains pourront considérer que cela a un impact négatif, si ce n'est pas tout à fait conforme à la SNBC. C'est d'ailleurs une des divergences d'appréciation que nous pouvons avoir sur ce plan de relance et qui peuvent mener à une légère différence de chiffrage, notamment avec le Haut Conseil pour le climat, selon le scénario alternatif que nous utilisons.

Dominique PIALOT

Il semble que des aides apportées récemment à l'aérien et à l'automobile sont considérées comme neutres, ce qui peut être sujet à débat...

M. Kahn souhaitait répondre à des questions qui ont été posées par le public, et notamment sur le rôle des collectivités. Nous avons aussi une question relative à la pollution engendrée par la digitalisation de l'économie, mais cela nous éloigne de notre sujet du jour.

Philippe KAHN

Les collectivités locales sont désormais des acteurs importants pour la transition énergétique. Leur rôle a été renforcé par la loi de 2015 et elles doivent élaborer des plans climat, énergie et environnement territoriaux.

Dominique PIALOT

Elles sont d'ailleurs en retard pour le faire.

Philippe KAHN

Le dialogue est très fort sur le terrain entre les collectivités et les services de l'État, (les Préfets de région ou, de département ou leurs services). Les collectivités ont des compétences ou des moyens d'agir éminents, qu'il s'agisse des politiques de transport, de la gestion des déchets, de l'économie circulaire ou des politiques de logement. Elles ont un patrimoine immobilier considérable qu'il va falloir mettre à niveau. Pour cela des aides sont mises en place dans le cadre du plan de relance.

Par rapport au numérique, beaucoup de travaux ont été menés sur cette question. Des études ont été lancées. Le Conseil national du numérique, en particulier, a lancé des travaux sur le sujet. Les échanges entre les services du ministère, le Haut Conseil pour le climat et les services du ministère de la Transition écologique sont en cours, pour aboutir à un plan

numérique et environnement, qui devrait être bientôt annoncé⁴⁵. C'est un sujet clairement identifié, qui va avoir un impact tant sur le secteur numérique que sur l'ensemble des utilisateurs du numérique, y compris les fonctionnaires du ministère en tant qu'utilisateurs, puisque nous consommons tous beaucoup de numérique.

Dominique PIALOT

Je propose de revenir sur cette question de taxonomie, de *do no harm* et de *lock-in* des investissements, qui enferment certaines activités, notamment les infrastructures, dans une trajectoire incompatible avec l'atteinte des objectifs fixés : objectif neutralité carbone 2050. Nous voyons que le rôle de la taxonomie, qui est en cours d'élaboration à Bruxelles, est assez déterminant. Déterminer ce qui est vert de ce qui ne l'est pas, et ce qui est neutre de ce qui est carrément nocif pour le climat et l'atteinte des objectifs climatiques, c'est un peu le cœur du réacteur... À votre avis, faut-il s'inquiéter du retard que prend la taxonomie européenne pour être publiée et des débats qui sont en cours, notamment autour du gaz ? Le gaz est peut-être ce dont on entend le plus parler en ce moment, mais ce n'est pas le seul sujet qui va donner lieu à des débats. Quid de l'importance de la taxonomie et des incidences de ce retard ?

Laurence TUBIANA

C'est bien sûr un moment important. Nous voyons comment les instruments de régulation financière au sens large – la taxonomie est volontaire –, le signal économique, deviennent importants : l'harmonisation, pour ne pas qu'il y ait des évaluations anarchiques, pour que l'information soit cohérente est essentielle. C'est un enjeu très important pour les années qui viennent. À part les mécanismes de crédits carbone, qui font l'objet d'une gouvernance centralisée, tous les mécanismes constituent des signaux d'anticipation pour de nombreux acteurs. La taxonomie est une manière de gérer des normes, de les publier, avec le plus de précisions possible. Le retard est lié à la négociation :

- D'une part en raison de la consultation très importante (Près de 50 000 personnes ont répondu à cette consultation de la Commission européenne. L'Europe est encore dans une phase de « digestion » de ces commentaires. C'est un sujet ultra technique.) ;
- D'autre part, en raison des débats sur des sujets divers et variés : la trop grande souplesse du projet de taxonomie, l'évaluation des critères pour les forêts et l'agriculture ou encore la place du gaz qui certains veulent classer comme une énergie propre pour une transition longue, etc. Nous sommes dans la bataille habituelle de négociation des outils.

Je plaide pour ma part pour que nous prenions le temps, pour que nous essayions de clarifier étape par étape, secteur par secteur, ce qui peut faire l'objet d'un consensus, puisqu'il faut que nous parvenions à un consensus. Il y aura de toute façon une discussion entre l'ensemble des institutions européennes sur le sujet, mais je redoute que fixer des choses si vagues ne serve à rien. Pour l'instant, ce n'est pas obligatoire. La France est à l'heure actuelle assez seule à imposer des choses.

C'est un outil de transparence, de reporting, il vaut donc mieux qu'il soit le plus précis possible. S'il recouvre tout et n'importe quoi, il n'a plus d'intérêt. Je pense donc qu'il vaut mieux se battre encore un peu, il vaut mieux de la clarification. Dans le secteur de l'agriculture et des forêts, je pense qu'il y a encore une résistance des milieux professionnels et des responsables pour comprendre ce que veut dire le net zéro pour le secteur agricole et forestier. Les discussions sur la forêt sont très importantes pour les pays du nord de l'Europe, puisqu'une bonne partie de leur zéro net passe par la capacité d'absorption des forêts. Nous savons qu'aujourd'hui celles-ci ont des difficultés, notamment à cause du changement climatique. Ce qui m'inquiéterait, ce serait de boucler trop vite une négociation

⁴⁵Environnement et numérique : le gouvernement esquisse un plan de bataille – La Rédaction de ZDNet 09/10/2020 : <https://www.zdnet.fr/actualites/environnement-et-numerique-le-gouvernement-esquisse-un-plan-de-bataille-39911021.htm>

qui après nous enfermerait. C'est un outil de transparence et non un outil de critères obligatoires d'investissement.

Pour ce qui est de ces critères, le seuil d'émission de 100 grammes de CO₂ équivalent par kilowattheure pour l'énergie est très important. C'est sur ce seuil que nous devrions viser les choses. Pour le reste, je suis pour que nous prenions le temps, de façon à obtenir un résultat équilibré.

Dominique PIALOT

Sur l'énergie comme sur les forêts, il s'agit de décisions d'investissement de long terme qui peuvent se prendre maintenant pour des résultats lointains par rapport à l'état d'urgence...

Laurence TUBIANA

Exactement. Le gaz, ce sont des investissements pour trente ou quarante ans. On ne peut pas dire « en 2050 : émissions nettes zéro » et en même temps prendre des décisions dont la durée de vie est au moins de trente ans. Des pipelines vides, cela n'a pas de sens, mais nous ne sommes pas encore prêts pour tout mettre en hydrogène.

Dominique PIALOT

Dans le plan de relance français, comment réagissez-vous par rapport à la réalité des éco-conditionnalités demandées notamment aux secteurs aérien et automobile ?

Laurence TUBIANA

Début mars, j'étais très pessimiste pour le climat, avec la crise qui risquait de le reléguer à l'arrière-plan. Cela n'a pas été le cas. En même temps, un débat agite les économistes : est-ce que les investissements dans la transition verte sont bons pour la relance, ou faut-il y penser pour après, parce qu'il n'y a pas d'effets à court terme de l'investissement dans le vert ? En partant de là, nous avons fait un choix pour l'aérien et l'automobile. Le secteur fossile est encore significatif dans les dépenses publiques françaises d'investissement, y compris dans les crédits à l'export. La crise se prolonge, d'autres pays – comme l'Allemagne – ont fait un choix différent pour l'automobile. Je pense que c'est le moment d'investir en se disant : « De toute façon ce passage à l'électrification est inévitable si nous ne voulons pas que le marché européen soit envahi par des véhicules chinois. Il faut donc qu'en 2022 ou 2023 nous ayons déjà des véhicules qui soient compétitifs avec les véhicules à essence. » Les Chinois ont beaucoup accéléré l'investissement dans le secteur. De notre côté j'ai l'impression que nous avons été hésitants.

Je pense qu'il y a des annonces positives dans ce plan de relance, notamment l'objectif de 30 % dédié à la transition écologique. En même temps, selon moi le signal vers le secteur automobile et vers le secteur ferroviaire a été trop faible. Dans le secteur automobile français, on voit encore des hésitations, alors que Volkswagen et d'autres marques allemandes avaient déjà franchi le pas. C'est pour cela que le secteur de l'automobile allemand a accepté le fait que nous n'aidions pas à l'écoulement du stock de véhicules existants. Les deux secteurs n'ont pas la même santé économique certes, mais je pense que nous n'avons plus de temps. La discussion sur la dette publique évolue, beaucoup d'économistes montrent qu'il faut la considérer différemment, se fonder sur le coût du remboursement et non sur le stock. Si nous ralentissons l'investissement dans l'économie française en 2022 ou 2023, alors nous aurons fait un mauvais calcul. Si nous poursuivons sur la même tendance et que nous verdissions progressivement, pourquoi pas, mais je crains qu'en 2022 nous ne disions : « Nous arrêtons, il faut bloquer le stock de dettes à son niveau actuel, il faut essayer de le décroître. » Nous aurons alors perdu une fantastique opportunité.

Stéphane CIENIEWSKI

Par rapport à la taxonomie, vis-à-vis du débat en cours sur le gaz, la France fait partie de ceux qui soutiennent le seuil de 100 grammes par kilowattheure, c'est sans ambiguïté. Je voudrais insister sur le fait que la taxonomie n'est pas simplement une catégorie, c'est trois catégories :

- activités vertes ;
- activités de transition ;
- activités permettant la transition.

Si nous parlons de la catégorie verte, il faut avoir conscience que c'est une activité extrêmement exigeante, beaucoup plus restreinte que ce que l'on appelle communément « vert ». Nous sommes donc loin du risque de « relâchement ».

Dominique PIALOT

Comme vous l'avez souligné, ce qui compte vraiment, c'est de définir quelles sont les activités de transition, en l'occurrence.

Stéphane CIENIEWSKI

Tout à fait. Pour ce qui est des plans de soutien à l'automobile et à l'aéronautique, je pense qu'il y a une différence d'appréciation en matière de degrés. Nous sommes tous conscients qu'il y avait un arbitrage à mener entre le soutien à des activités très intensives en emplois, très exposées à la concurrence internationale – dans lesquelles les entreprises ont des marges très faibles – et le soutien à la transition écologique. En tant que représentant des pouvoirs publics, je vous dirai que ces considérations ont été prises en compte de la manière la plus poussée possible. Si nous entrons dans le détail des dépenses qui ont été proposées par France Relance, et aussi dans les plans sectoriels – qu'il s'agisse des mesures d'offre pour la filière automobile ou pour la filière aéronautique –, un certain nombre de fonds d'investissement ont été abondés par l'État pour permettre la recherche et développement dans les technologies d'avenir. Et si nous regardons les mesures de soutien à la demande, notamment dans l'automobile⁴⁶, la quasi-totalité sont conditionnées à un fléchage vers des véhicules plus sobres :

- Le bonus écologique pour les véhicules électriques a été relevé ;
- Le bonus pour les véhicules électriques d'occasion a été mis en place ;
- Un bonus pour les véhicules hybrides rechargeables a été mis en place ;
- Le malus au poids sur les véhicules sera mis en place à compter de 2022, dans le prolongement des propositions de la convention citoyenne climat.

Par ailleurs, toujours dans le cadre de France Relance, les investissements pour le développement des transports sobres s'élèvent à 4,7 milliards d'euros sur le ferroviaire⁴⁷ : Ils pourront toujours être considérés comme insuffisants, mais c'est un montant significatif. D'autres investissements publics importants concernent l'intermodal : 550 millions d'euros ; les transports en commun urbains, les parkings relais et les vélos : 1,2 milliard d'euros. Toutes ces considérations ont été prises en compte, elles figuraient dans les arbitrages. Dans l'aéronautique, 1,5 milliard d'euros sont consacrés à la recherche de technologies de sobriété, à faible consommation de carburant, avec électrification des appareils. Une feuille de route biocarburants fixe un objectif de 2 % de biocarburants pour 2025, 5 % pour 2030. Les aides n'ont pas été conditionnées certes, mais les objectifs fixés sont plus ambitieux que les objectifs précédents.

⁴⁶ Réunion du comité stratégique de filière automobile du 6 novembre
<https://www.economie.gouv.fr/plan-de-relance/comite-strategique-filiere-automobile-nov#>

⁴⁷ Un investissement sans précédent pour le ferroviaire – France Relance 16/12/2020
<https://www.economie.gouv.fr/plan-de-relance/aides-ferroviaire-sncf>

Dominique PIALOT

Antoine Colombani, peut-être souhaitez-vous réagir sur la taxonomie et le risque de *lock-in investment* sur le plan européen ? Pour ce qui est de l'articulation entre les emplois à court terme et la transition écologique à moyen et à long termes – et en conséquence les investissements nécessaires en matière de formation aux nouveaux métiers –, comment les décisions sont-elles prises par rapport à ces injonctions potentiellement contradictoires ? Un calendrier est-il prévu à l'échelle européenne sur la taxonomie verte ? Nous sommes en pleine guerre du gaz, mais savons-nous quand nous avons une chance d'en sortir ?

Antoine COLOMBANI

En ce qui concerne la taxonomie, notre consultation sur le projet d'acte délégué a reçu énormément de réponses. Nous sommes en train de les analyser, de discuter avec les États membres dans le groupe d'experts. Il faut rappeler que la taxonomie est un outil parmi d'autres dans la panoplie des outils qui nous permettront d'orienter l'investissement vers les bonnes priorités. Nous fixons un cap clair pour les investisseurs, avec des objectifs climatiques très clairs pour 2030 et 2050. Nous aurons tout un cadre réglementaire et un cadre sur la tarification du carbone qui vont s'appliquer et qui vont correspondre à ces objectifs. Toute cette déclinaison législative des objectifs climatiques va commencer cette année et continuer dans les années à venir. C'est ce qui va permettre de réorienter l'investissement. La taxonomie est un élément dans ce paysage plus large : il faut clarifier, mettre de la transparence dans ce paysage de la finance durable et lui permettre de se développer. Aujourd'hui c'est une faible partie du secteur financier en général.

La taxonomie est d'abord un outil de promotion de certains investissements. Les secteurs concernés se montrent très intéressés par les critères précis que nous fixons (seuils, d'autres critères plus qualitatifs) pour déterminer la contribution à la lutte contre le changement climatique. C'est d'abord un outil de transparence et de promotion. Dans les discussions, il faut distinguer entre deux principes : d'une part la contribution significative aux objectifs climatiques et d'autre part « *ne pas nuire* ». Ce sont les deux principes cardinaux de la taxonomie. Pour « *ne pas nuire* », il s'agit d'éviter le *lock-in* et d'avoir des investissements qui soient compatibles avec la transition. En revanche, pour ce qui est de la « contribution significative », les contributions doivent être claires, significatives, y compris pour les activités dites « de transition » qui doivent concerner des activités où il n'y a pas de solution alternative bas-carbone par exemple. Un cadre assez clair a donc été fixé, mais nous sommes en train de regarder toutes les réponses à la consultation.

Je partage l'idée selon laquelle ce qui compte n'est pas seulement d'encourager les activités qui sont déjà en ligne avec ce qui sera considéré comme vert dans la taxonomie ; c'est aussi d'encourager les trajectoires des entreprises qui souhaitent s'orienter vers cette norme, accroître la part de leurs dépenses ou de leur chiffre d'affaires en ligne avec la taxonomie. Nous réfléchissons à tout cela, notamment dans le cadre de la prochaine stratégie sur la finance durable, qui est prévue pour cette année⁴⁸.

Pour ce qui est de la relance, je pense qu'il était légitime de ne pas laisser les entreprises faire faillite à cause de la Covid. La Commission a assoupli son cadre en matière d'aides d'État pour le permettre. Maintenant, ce qui compte pour certains des secteurs concernés, c'est quelle sera leur transition, leur trajectoire ensuite, et je pense que ce sera en grande partie le cadre réglementaire que nous nous fixerons qui le déterminera. Laurence Tubiana a indiqué que nous étions face à des tournants technologiques dans beaucoup d'industries, notamment l'automobile, et nous avons tout à gagner à prendre ces tournants technologiques le plus tôt possible. Cette transition ne doit pas être vue comme une contrainte, les technologies vertes et bas carbone seront celles de l'avenir. Nous pouvons donc prendre un avantage pour l'industrie européenne en prenant ce tournant tôt. Au

⁴⁸Les autorités françaises contribuent au renouvellement de la stratégie de l'Union européenne sur la finance durable – DG Trésor 24/07/2020 : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2020/07/27/les-autorites-francaises-contribuent-au-renouvellement-de-la-strategie-de-l-union-europeenne-sur-la-finance-durable>

contraire, nous pouvons être pénalisés si nous ne l'avons pas pris, comme nous l'avons vu par le passé dans le cas d'autres tournants technologiques qui peut-être n'ont pas été pris assez tôt.

Au sujet de la relance, il sera important que les États membres prennent en compte la transition écologique quand ils soumettront leur plan de relance à la Commission au printemps prochain : il faut utiliser ces plans de relance pour encourager la transition et réaliser des investissements qui préparent l'avenir. À titre d'exemple la rénovation des bâtiments, c'est gagnant pour la reprise : cela crée de l'activité et de l'emploi à court terme, et c'est une politique de justice sociale, parce que cela permet de régler des problèmes de précarité énergétique, par exemple. Il est très pertinent de mettre l'accent sur ce point. Il faut aussi mettre l'accent sur d'autres priorités : les énergies renouvelables, l'hydrogène propre – qui devrait jouer un grand rôle dans la transition –, les transports durables notamment les transports publics urbains, le report vers le ferroviaire, les bornes de recharge pour les véhicules zéro émission, etc. Nous encourageons les États membres à mettre en avant ces priorités dans les plans de relance.

Dominique PIALOT

À propos du bâtiment, nous sommes d'accord sur le fait qu'il coche toutes les cases, et pourtant depuis au moins le Grenelle de l'environnement⁴⁹ nous n'arrivons pas en France à atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés. Par ailleurs, l'hydrogène, sur lequel beaucoup de gens misent, nous ramène à la façon dont il est fabriqué.

Nous n'avons pas eu le temps de traiter un point relatif à la compatibilité de ces trajectoires carbone avec la croissance au sens où nous l'entendons aujourd'hui et au sens où nous essayons de la soutenir *via* les plans de relance et ce que nous dit cette pandémie de notre modèle actuel de développement, et aussi l'impact qu'elle a pu avoir sur nos économies et la mise en exergue de certaines de nos fragilités. Mais je propose que ce soit le sujet d'un prochain débat.

⁴⁹Le Grenelle de l'environnement : Quels engagements ? Eclairage au 31 juillet 2019 – Vie publique Dila - <https://www.vie-publique.fr/eclairage/268585-le-grenelle-de-lenvironnement-quels-engagements>