

LES **AVIS**  
DU CONSEIL  
ÉCONOMIQUE,  
SOCIAL ET  
ENVIRONNEMENTAL

# Financer la transition écologique et énergétique

Gaël Virlouvet  
Septembre 2013

2013-18

NOR : CESL1100018X

Vendredi 20 septembre 2013

# JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2010-2015 – Séance du 10 septembre 2013

## **FINANCER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET ÉNERGÉTIQUE**

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

**M. Gaël Virlouvet, rapporteur**

au nom de la

**section de l'économie et des finances**

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 8 janvier 2013 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'économie et des finances la préparation d'un avis intitulé : *Financer la transition écologique et énergétique*. La section de l'économie et des finances, présidée par M. Hugues Martin, a désigné M. Gaël Virlouvet comme rapporteur.

# Sommaire

■ Avis	5
■ <b>La transition écologique et énergétique : un défi majeur, un financement balbutiant</b>	5
■ <b>La transition écologique et énergétique : de quoi parle-t-on ?</b>	5
↳ Que recouvre la transition écologique ?	5
↳ Quels sont les enjeux environnementaux ?	6
↳ Une transition à financer	7
↳ Volumes financiers en jeu : une ampleur à délimiter	8
↳ Une nécessaire dimension européenne et le rôle de la France	10
■ <b>Les outils de financement disponibles</b>	12
↳ Les politiques environnementales bénéficient d'outils financiers dédiés	12
↳ Le défi du Grenelle : le financement	17
↳ Les autres politiques publiques intègrent diversement les enjeux de la transition écologique	18
↳ Le financement privé de la transition écologique : entre exigence de rentabilité et performance globale de long terme	25
■ <b>La mobilisation des acteurs</b>	27
↳ La mobilisation des épargnants, des financeurs et acteurs financiers en faveur de la transition écologique	27
↳ Le financement de la mobilisation des acteurs en faveur de la transition écologique	28
■ <b>Exemples étrangers : des initiatives stimulantes</b>	29
■ <b>Inscrire le financement de la transition écologique dans le contexte économique et social actuel</b>	31
■ <b>Dégager des marges de manoeuvre financières dans un contexte contraint</b>	32
↳ L'affaiblissement de la croissance du PIB	32
↳ Les contingences de la dépense publique	34

↳	La difficile mobilisation de l'épargne privée	35
■	<b>Contribuer au dynamisme économique des territoires</b>	38
↳	Relever le défi d'une « compétitivité soutenable »	38
↳	Identifier les incertitudes qui entravent le volontarisme des acteurs	39
↳	Articuler au mieux les interventions des différents niveaux de décision	41
↳	Améliorer la résilience des économies territoriales	43
■	<b>Donner aux citoyens la perspective d'une nouvelle prospérité</b>	44
↳	Les perspectives d'emploi de la transition	45
↳	Du pouvoir d'achat au bien-être	46
↳	Pour être accepté, l'effort doit être porté équitablement et être accompagné d'une réduction des inégalités	48
■	<b>Assumer le financement de la transition écologique, vers une nouvelle prospérité</b>	49
■	<b>Affirmer le cap politique commun</b>	50
↳	Affirmer une vision politique de la transition écologique	50
↳	S'appuyer sur une stratégie partagée	50
↳	Assortir la stratégie d'un cadre financier pérenne construit dans le dialogue	51
■	<b>Consolider la prospective économique de la transition écologique</b>	51
↳	Mieux cerner les financements nécessaires pour répondre aux objectifs	51
↳	Construire les scénarios macro-économiques de la transition écologique	52
■	<b>Rendre la transition écologique économiquement attractive</b>	53
↳	Jouer sur les prix	53
↳	Appuyer par des aides dédiées les investissements d'intérêt commun	55
↳	Faciliter l'accès au crédit pour les investissements en faveur de la transition écologique	58
↳	Protéger les investissements du dumping environnemental et social	60

■ <b>Permettre la prise en compte de la dimension environnementale dans les choix d'investissement</b>	61
✎ Consolider et harmoniser les critères extra-financiers	61
✎ Inscrire la transition écologique dans les objectifs et la gouvernance des outils publics d'investissement	62
✎ Mobiliser l'épargne privée par la lisibilité écologique des choix de placement	63
■ <b>Développer des instruments financiers au service du bien commun et de la relance vers une nouvelle prospérité</b>	67
✎ Investir pour l'avenir grâce à une nouvelle étape du Grand emprunt	67
✎ Des flux dédiés pour financer les avancées des territoires	68
✎ Mobiliser la création monétaire au niveau national et européen	70
■ <b>Conclusion</b>	71

## ■ Déclaration des groupes \_\_\_\_\_ 72

## ■ Scrutin \_\_\_\_\_ 90

## Annexes \_\_\_\_\_ 92

Annexe n° 1: composition de la section de l'économie et des finances	92
Annexe n° 2 : la situation au Danemark	94
Annexe n° 3 : Allemagne : Le groupe bancaire KfW constitue le pivot de la transition énergétique	96
Annexe n° 4 : Royaume-Uni : l'exemple de la Green Investment Bank (GIB)	102
Annexe n° 5 : la croissance verte : un nouveau défi pour la Corée	104
Annexe n° 6 : éléments verts des plans de relance économique – février 2009	106
Annexe n° 7 : liste des personnalités entendues	107
Annexe n° 8 : liste des références bibliographiques	112
Annexe n° 9 : table des sigles	116

# FINANCER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET ÉNERGÉTIQUE<sup>1</sup>

## Avis

### La transition écologique et énergétique : un défi majeur, un financement balbutiant

#### La transition écologique et énergétique : de quoi parle-t-on ?

#### Que recouvre la transition écologique ?

La **transition écologique** est une formule récente. En France, elle émerge dans le débat public à la suite du Grenelle de l'environnement (loi de transition environnementale de juillet 2010), prend son essor pendant la campagne électorale de 2012 et s'officialise lors de la Conférence environnementale de septembre 2012, qui aboutit à une « feuille de route pour la transition écologique ».

La transition écologique traduit l'idée d'une démarche concrète à entamer « ici et maintenant », par des femmes et des hommes inscrits dans leurs territoires de vie<sup>2</sup>, pour mieux répondre aux enjeux environnementaux locaux et globaux. Cheminement progressif d'un modèle vers un autre, la transition écologique comprend une volonté de mise en pratique immédiate, face à un sentiment d'urgence écologique, et vise un changement profond par rapport au mode de développement actuel. Elle s'appuie sur une évolution des modes de vie pour les rendre plus compatibles avec les limites de la planète, pour réduire la précarité et pour aller vers une nouvelle prospérité. Elle a pour synonyme la métamorphose.

Début 2013, en France, le Premier ministre a confié à la ministre de l'Environnement, du développement durable et de l'énergie l'élaboration d'une Stratégie nationale pour la transition écologique, qui entrera en vigueur au 1er janvier 2014 et succédera à l'actuelle Stratégie nationale pour le développement durable<sup>3</sup>.

Comment situer la transition écologique par rapport au développement durable ?

Contrairement à la transition écologique, le **développement durable** repose sur des contenus validés internationalement. Le développement durable a été défini en 1987 par le rapport Brundtland<sup>4</sup> comme un développement qui répond aux besoins du

1 L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 112 voix contre 39 et 25 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

2 Par exemple, le mouvement des « villes en transition », en Angleterre.

3 La première Stratégie nationale du développement durable a concerné la période 2003-2008. La seconde concerne la période 2010-2013. Il a été décidé, début 2013, de la remplacer par la Stratégie nationale de la transition écologique pour la période 2014-2020.

4 *Our Common Future*, Brundtland, G. H., et al. 1987, *Our Common Future : Report of the World Commission on Environment and Development*, Oxford University Press.

présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins. Sa définition a ensuite été enrichie de la conjugaison des trois dimensions : progrès économique, justice sociale et intégrité de l'environnement. La réflexion autour du développement durable a conduit à questionner et à faire évoluer les modalités de gouvernance citoyenne. La France a élaboré et mis en œuvre à partir de 2003 une Stratégie nationale du développement durable, comme cela est demandé à l'ensemble des pays de l'Union européenne.

Le développement durable recouvre donc un champ plus large que celui de la transition écologique. Il correspond à une perspective, quand la transition écologique renvoie à l'idée d'un cheminement. Ce cheminement, pour rendre la transition opérationnelle, doit s'appuyer sur une feuille de route et comprendre des points d'étape. L'intérêt premier de la transition écologique est d'utiliser un vocable dynamique qui met en tête la question de la volonté et des moyens. *A contrario*, la qualification « d'écologique » de la période de transition qui doit conduire au développement durable peut apparaître réductrice, aussi essentielle soit-elle, car elle ne couvre pas l'ensemble des facteurs à prendre en compte pour parvenir à un mode de développement durable. La substitution d'une Stratégie nationale pour la transition écologique à la Stratégie nationale de développement durable ne saurait être synonyme de réduction de la plus grande ambition que le CESE avait souhaité conférer à cette stratégie dans son avis de 2010 sur *La Stratégie nationale de développement durable 2009-2013*.

La **transition énergétique** a fait l'objet d'un avis du CESE en janvier 2013<sup>5</sup>. Elle traduit le passage d'une société fondée sur la consommation abondante d'énergies fossiles peu coûteuses à une société plus sobre en énergie et en émissions de gaz à effet de serre. Elle constitue un des volets de la transition écologique.

## Quels sont les enjeux environnementaux ?

Les grands enjeux environnementaux sont au nombre de quatre : l'atténuation et l'adaptation au changement climatique, la préservation de la biodiversité<sup>6</sup>, l'accès aux ressources premières, la protection de la santé humaine<sup>7</sup>. Ces enjeux sont d'ordre planétaire.

Pourquoi ces enjeux deviennent-ils plus prégnants aujourd'hui ? D'abord parce que, depuis la révolution industrielle, la croissance démographique et le développement des activités humaines ont provoqué, dans un contexte de mondialisation des échanges et d'accélération des progrès technologiques, une dégradation majeure de l'environnement. Alors que les enjeux environnementaux ont longtemps été localisés, l'échelle des conséquences est devenue planétaire au cours du 20<sup>ème</sup> siècle. Les grands équilibres en sont affectés.

Ensuite, parce que la connaissance de ces impacts s'est améliorée. Des travaux scientifiques en précisent l'ampleur et les conséquences. A titre d'exemple, le Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) a joué un rôle majeur dans la compréhension du changement climatique.

---

5 Le CESE a voté, en janvier 2013, deux avis concernant l'un *La transition énergétique : 2020-2050, un avenir à bâtir, une voie à tracer*, rapporteurs : Mme C. Tissot-Colle et M. J. Jouzel, l'autre : *Efficacité énergétique : un gisement d'économies ; un objectif prioritaire*, rapporteurs : Mme A. de Béthencourt et M. J. Chorin.

6 *La biodiversité : relever le défi sociétal*, rapporteur : M. Blanc, avis du CESE, juin 2011.

7 Le présent rapport n'abordera pas ce quatrième enjeu, car celui-ci dépasse le cadre de cet avis.

Enfin, parce que l'Homme a pris conscience de la fragilité des écosystèmes et de la finitude de la planète.

Aujourd'hui, la dégradation environnementale se caractérise par la présence de risques massifs et interconnectés, dont l'intensité croît de manière exponentielle. La non-linéarité milite en faveur d'une action énergique afin d'éviter d'atteindre des seuils cruciaux, au-delà desquels la situation devient irréversible.

Pour ne citer qu'un exemple, celui du réchauffement climatique : l'objectif actuel est de limiter la hausse des températures à 2° C, pour éviter un effet d'entraînement : au-delà, les espèces vivantes terrestres se réduisent de 25 à 50 % selon les régions. Au-dessus de 2,7° C, l'Amazonie se transforme en savane et place la terre sur une trajectoire de 1 à 1,5°C supplémentaire ; au-delà de 3°C, s'enclenche la fonte irréversible de la calotte ouest-antarctique et alors 3 milliards de personnes seront en état de pénurie d'eau. Or, nos émissions ne cessent de progresser et le seuil historique des 400 ppm de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère vient d'être franchi alors que ce taux n'avait fluctué qu'entre 180 et 280 ppm au cours des 800 000 dernières années.

Tant pour le changement climatique que pour la préservation de la biodiversité ou l'accès aux matières premières, le pas de temps pour agir est court. Si urgence il y a, la réponse est aujourd'hui équivoque. Ainsi, c'est « *une urgence qu'on laisse de côté* » déplore M. Rocard<sup>8</sup>. La focalisation sur les enjeux de court terme et en particulier sur les turbulences économiques actuelles tend en effet à marginaliser les enjeux environnementaux.

Au contraire, la transition écologique vise à répondre à ces enjeux par une évolution des activités humaines dans les domaines de l'énergie, du bâtiment, du transport, de l'agriculture, de l'industrie, des services, de l'aménagement du territoire... Elle dépasse largement les politiques sectorielles environnementales. Elle rejoint les questions d'emploi, de compétitivité et de bien-être (cf. *infra* – chapitre II). Elle suppose une évolution profonde de nos façons de produire et de consommer.

Le problème est totalement nouveau et des politiques publiques, anticipatrices et visionnaires, doivent donc être développées, en s'appuyant sur des financements à la hauteur des enjeux.

## Une transition à financer

L'évolution des activités humaines a un coût. Ce coût couvre schématiquement trois catégories d'investissements :

D'abord, l'investissement dans **la formation et l'accompagnement au changement**. Les investissements en formation doivent permettre une diffusion de la compréhension des enjeux environnementaux ; ils doivent aussi appuyer l'évolution des métiers et l'émergence de nouveaux savoir-faire. Le changement concerne les activités économiques. Des mesures d'accompagnement des salariés et des entreprises devront être envisagées, en veillant à ce qu'elles n'aient pas d'effet sclérosant. Les investissements en accompagnement doivent également permettre la mise en mouvement des acteurs dans les territoires, pour l'adoption de nouvelles pratiques et la mise en œuvre d'expérimentations.

---

<sup>8</sup> Michel Rocard, entretien du 7 mars 2013.



Ensuite, l'investissement dans de **nouvelles solutions technologiques** : production d'énergie, infrastructures de transport, réseaux intelligents, stockage de l'énergie, bâtiments et objets efficaces et sobres, nouveaux processus...

Enfin, l'investissement dans **l'entretien et l'amélioration de l'existant** : bâtiments, réseaux, mais aussi infrastructures de biodiversité.

Même si une réorientation de certains financements pourra probablement s'opérer en les conditionnant à la mise en place de nouvelles pratiques, il y aura nécessité de trouver des financements nouveaux.

Ce coût représente un effort dont l'ampleur et la répartition doivent faire l'objet d'un débat sociétal, auquel contribue ici le CESE, pour permettre une appropriation citoyenne.

En outre, le changement comprend des risques d'abord pour les plus fragiles mais aussi pour ceux qui innoveront. Ces risques doivent être supportés de manière équitable. Le financement de la transition écologique doit en tenir compte.

En réalité, le coût global de la transition écologique est celui d'une anticipation collective. Il s'agit d'« *opérer la transition entre le bénéfice d'avantages actuels et la disposition d'avantages futurs* »<sup>9</sup>. En ce sens, plusieurs études se sont focalisées sur le coût de l'inaction, que ce soit vis-à-vis du changement climatique ou de l'érosion de la biodiversité. Nicholas Stern a ainsi estimé en 2006 que l'action contre le changement climatique coûterait 1 % du Produit intérieur brut (PIB) mondial, alors que les conséquences en cas d'inaction abaisseront d'environ 5 % ce PIB. En 2009, ces chiffres ont été réévalués respectivement à 2 % du PIB et de 5 à 20 % du PIB<sup>10</sup>. Quant à l'érosion de la biodiversité, elle est susceptible de faire diminuer de 7 % le PIB mondial à l'horizon 2050<sup>11</sup>. Le coût de la transition écologique peut alors apparaître comme une prime d'assurance. Par exemple, le développement des énergies éoliennes et photovoltaïques peut apparaître comme une prime d'assurance contre l'évolution des prix des énergies fossiles<sup>12</sup>.

Or, « *les mécanismes de financement de l'économie permettent aux agents de disposer de ressources afin de consommer et d'investir au-delà de leurs revenus immédiats en anticipant sur des recettes futures* »<sup>13</sup>. Les évaluations des coûts de l'inaction écologique permettent de mieux visualiser les recettes futures, qui sont avant tout des non-dépenses. Financer la transition écologique vise à conserver notre bien-être collectif et à éviter de dépenser beaucoup plus pour demain.

## Volumes financiers en jeu : une ampleur à délimiter

Différentes estimations des volumes financiers nécessaires pour répondre aux différents enjeux environnementaux ont été réalisées, à différentes échelles.

Au niveau mondial, les données disponibles concernent le climat et la biodiversité.

---

9 *Biodiversité et économie, des clés pour comprendre*/État des lieux et analyse/2 - Humanité et Biodiversité, Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, mai 2012.

10 *A blue print for a safer planet*, Nicholas Stern, London Vintage books, 2009.

11 *The Cost of Policy Inaction : The case of not meeting the 2010 biodiversity target* – Alterra & IEEP, Braat, ten Brink et al. étude européenne.

12 *Evaluation socio-économique du programme de production d'électricité éolienne et photovoltaïque - Coûts et bénéfices du «Grenelle de l'environnement» pour les énergies renouvelables* - Koleda G., Didier M. - COE-REXECODE - N.12, octobre 2009.

13 *La Monnaie et ses mécanismes*, Monique Béziade, La Découverte, 1989.

Nicholas Stern estime à 2 % du PIB mondial le coût de l'action contre le changement climatique (*Cf. supra*), soit environ 1 400 milliards de dollars (Mds \$) par an. Pour ne pas dépasser les 2°C d'augmentation, il estime qu'il faudrait multiplier par 4, au niveau mondial, les investissements en énergies renouvelables et réduire d'un quart les investissements en pétrole et en gaz dans les 5 à 7 ans à venir. Il avance le chiffre de 700 Mds \$.

Le coût de l'adaptation au changement climatique, selon la Convention-cadre des Nations Unies sur le Climat (CCNUCC), serait de l'ordre de 11 Mds \$ par an pour le traitement de l'eau potable d'ici à 2030, 14 Mds \$ pour l'agriculture et 11 Mds \$ pour la protection des côtes à l'échelle mondiale. Différentes évaluations du coût de l'adaptation sont données ci-dessous. Cependant, il est essentiel de noter que ce coût de l'adaptation est sous le coup d'une double incertitude : quel impact des politiques d'atténuation sur l'évolution du climat, quelles réponses politiques d'adaptation ?

Tableau 1 : Évaluation des coûts de l'adaptation au changement climatique au niveau mondial<sup>14</sup>

Sources	Coût annuel (en milliards de \$)	Commentaires
Banque mondiale (2006)	9-41	Surcoûts de l'aide au développement pour l'adaptation au changement climatique
Oxfam International (2007)	> 50	Coûts de l'adaptation dans les pays en voie de développement, dès maintenant
CCNUCC Secrétariat (2007)	49-171	Coûts de l'adaptation en 2030
Programme des Nations Unies pour le Développement	86	Coûts de l'adaptation dans les pays en voie de développement en 2015

Les dégâts sur la biodiversité sont évalués, pour la planète entière, entre 1 300 et 3 000 Mds \$ par an. Au niveau mondial, les dépenses actuelles pour l'entretien du vivant seraient de l'ordre de 38 Mds \$ par an. Il en faudrait 20 à 30 Mds \$ de plus pour protéger 15 % des continents et environ 300 Mds \$ pour maintenir les écosystèmes sur l'ensemble du globe<sup>15</sup>.

Les hypothèses retenues et le scénario envisagé influent considérablement sur les chiffres mais, en tout état de cause, ceux-ci, considérables en valeur absolue, demeurent modestes au regard du PIB mondial : quelques %.

<sup>14</sup> Oxfam 2007 *Adapting to climate change : what's needed in poor countries and who should pay*, briefing paper 104, May 29 - [http://www.oxfam.org/en/policy/briefingpapers/bp104\\_climate\\_change\\_0705](http://www.oxfam.org/en/policy/briefingpapers/bp104_climate_change_0705)  
 Stern, N. 2006 - *The Stern Review on the economics of climate change* - London, UK Government economic service - <http://sternreview.org.uk>.  
 UNFCCC Secretariat, 2007. *Analysis of existing and planned investment and financial flows relevant to the development of effective and appropriate international response to climate change* - [http://unfccc.int/files/cooperation\\_and\\_support/financial8mechanism/application/pdf/background\\_paper.pdf](http://unfccc.int/files/cooperation_and_support/financial8mechanism/application/pdf/background_paper.pdf)  
<http://climatechange.worldbank.org/content/economics-adaptation-climate-change-study-homepage>  
<http://sitesources.worldbank.org/INTCC/Resourcres/MethologyReport.pdf>

<sup>15</sup> Audition par la section de l'économie et des finances de Mme Dominique Dron, CESE, 30 janvier 2013.

Pour l'Union européenne, certains experts avancent l'estimation de 350 à 400 Mds € par an sur 10 ans à consacrer à la transition écologique, soit 3 % du PIB européen, la moitié de ce montant étant consacré à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

En France, les besoins annuels de financement additionnels concernant la biodiversité ont été évalués à 0,7 Md € *a minima* par le groupe de travail « Biodiversité » du Grenelle de l'environnement, en 2007. En ce qui concerne les milieux marins, pour répondre aux attentes européennes, les besoins nécessaires sont estimés à 495 millions d'euros en 2010, contre 37 millions consacrés actuellement<sup>16</sup>.

Concernant le changement climatique, les coûts de son impact ont fait l'objet d'estimations sectorielles<sup>17</sup>. Le plan national d'adaptation au changement climatique prévoit une analyse des coûts de l'adaptation, mais celle-ci reste à poursuivre. Il rappelle aussi que « *les financements nécessaires pour l'adaptation au changement climatique peuvent être minimisés par l'adoption de principes clés : anticipation raisonnée du changement climatique dès les documents de planification, choix de mesures sans regret, rattrapage du déficit d'adaptation, conditionnalité des investissements, échelonnement des investissements, choix de solutions flexibles, etc.* »<sup>18</sup>.

A titre d'exemple, la rénovation de 500 000 logements<sup>19</sup> par an, rythme souhaité lors de la Conférence environnementale de septembre 2012, nécessite la mobilisation de 10 à 15 Mds €<sup>20</sup> par an, ce qui demeure cependant très en-deçà des besoins totaux : le chiffre global de 800 à 1 000 Mds € pour l'ensemble des bâtiments à rénover a été avancé.

Pour autant, le patrimoine, quelle que soit sa nature, exige un entretien, et donc des investissements réguliers. Ainsi, près de 40 Mds € ont été investis dans la rénovation des logements en 2010<sup>21</sup>. Dans certains cas, l'intégration de la qualité environnementale ne comptera que pour une part mineure dans le total des dépenses de rénovation à effectuer de toute manière.

## Une nécessaire dimension européenne et le rôle de la France

Les enjeux environnementaux mondiaux nécessitent une réponse de l'ensemble des pays. Sommets et rapports internationaux sont régulièrement consacrés aux enjeux du climat, de la biodiversité et plus globalement du développement durable. Dans le concert des nations, l'Europe, territoire avancé, a un rôle majeur à jouer.

L'Union européenne s'est positionnée de longue date comme moteur sur les questions environnementales, aussi bien dans les négociations internationales (positions portées dans le cadre des protocoles de Kyoto et de Nagoya) que dans la réglementation interne :

---

16 Rapport CGEDD-DGALN - *Evaluation des besoins financiers nécessaires pour développer la politique de protection des milieux marins* – 2012, cité dans le rapport de préfiguration d'une Agence française de la biodiversité, Michel J.M. et Chevassus-au-Louis B., 2013.

17 Changement climatique - coût des impacts et pistes d'adaptation. Observatoire national sur les effets du changement climatique. La documentation française, 2009.

18 Plan national d'adaptation au changement climatique, 2010, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ONERC-PNACC-complet.pdf>

19 On compte en France environ 33 millions de logements, dont 4 millions sont estimés être des « épaves thermiques ».

20 *Efficacité énergétique : un gisement d'économies ; un objectif prioritaire*, Rapporteurs : Mme de Béthencourt et M. J. Chorin, avis du CESE, janvier 2013.

21 OPEN campagne 2011, résultats 2010, Observatoire permanent de l'amélioration énergétique du logement, Club amélioration de l'habitat et business information intelligence services, pour ADEME.

Directive Oiseaux (1979), Directive Habitats (1992), Directive-Cadre sur l'eau (2000), Directive-Cadre stratégique pour le milieu marin (2008), paquet Climat-énergie (2008-2009), Directive sur l'efficacité énergétique (2012)... L'Europe a développé des outils financiers qui contribuent déjà, ou qui pourraient contribuer, sous réserve de quelques adaptations, à la transition écologique : LIFE<sup>22</sup>, FEDER<sup>23</sup>, FED<sup>24</sup>, FSE<sup>25</sup>, piliers de la politique agricole commune, programme cadre pour la compétitivité et l'innovation. Cependant, le marché carbone ne s'est pas révélé un outil efficace (cf. encadré *infra*).

S'agissant des institutions financières, la Banque centrale européenne (BCE) a pour objectif principal de maintenir la stabilité des prix, autrement dit la sauvegarde de la valeur de l'euro. Un débat est aujourd'hui engagé en Europe sur les missions de la BCE. Aujourd'hui, elle ne joue aucun rôle vis-à-vis de la transition écologique.

En revanche, la Banque Européenne d'Investissement finance des projets dans les domaines des transports, de l'énergie, de l'industrie et de l'innovation, des ressources naturelles. Elle procède à une évaluation des projets au regard de leur viabilité environnementale, selon les « principes européens pour l'environnement » qui visent à une cohérence des projets avec les directives européennes. Elle propose des prêts de moyen et long termes, à des taux bas, pour des investissements de volume importants.

L'Europe joue également un rôle crucial dans la réglementation financière : banques, assurances et marchés financiers. Au sein de la Commission européenne, la Direction Générale Marché Intérieur a engagé une réflexion sur les financements de long terme<sup>26</sup>, dont les enjeux rencontrent ceux de la transition écologique.

La France peut à la fois utiliser et influencer sur le cadre et les instruments financiers européens, pour réussir la transition écologique. Pendant la présidence française de l'Union européenne, au second semestre 2008, notre pays a ainsi joué un rôle majeur en faveur de l'adoption du paquet Climat-énergie.

#### Encadré 1 : Un instrument européen : le marché des quotas de CO<sub>2</sub>

L'Europe a créé un marché de quotas de CO<sub>2</sub> destiné à échanger des possibilités d'émissions de CO<sub>2</sub> non utilisées. Ce marché aurait dû agir à l'égal d'une taxe pour enchérir les technologies émettrices de CO<sub>2</sub>. Cependant, pour un certain nombre de raisons, dont les quotas distribués gratuitement dans les deux premières périodes, le marché de ces quotas s'est effondré (le prix était de l'ordre de 3 € pour le contrat CO<sub>2</sub> de décembre 2012), rendant ce mécanisme inefficace et désarmant l'incitation à investir dans des techniques propres. A l'inverse même, les énergéticiens européens investissent dans de nouvelles capacités de production électrique au charbon, le moins coûteux mais le plus polluant des combustibles fossiles. En outre, des fraudes à la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA), en 2008 et 2009, ont entaché ce marché, en coûtant 1,6 Md € à l'État français et au total 5 à 20 Mds € pour les États européens.

<sup>22</sup> LIFE : L'Instrument financier pour l'environnement.

<sup>23</sup> FEDER : Fonds européen de développement régional.

<sup>24</sup> FED : Fonds européen de développement

<sup>25</sup> FSE : Fonds social européen.

<sup>26</sup> *Livre Vert sur le financement à long terme de l'économie européenne*, Commission européenne, 25 mars 2013.

## Les outils de financement disponibles

### Les politiques environnementales bénéficient d'outils financiers dédiés

☐ Eau, déchets : l'efficacité des flux financiers dédiés

Les politiques de l'eau et des déchets bénéficient de ressources affectées depuis plusieurs dizaines d'années.

Les 6 agences de l'eau, créées par la loi sur l'eau de 1964, ont joué un rôle majeur dans la préservation et la reconquête des milieux aquatiques en France, en finançant les stations d'épuration, la restauration et l'entretien des milieux aquatiques, l'acquisition de zones humides grâce aux redevances perçues<sup>27</sup>. Ces agences ont été instaurées en 1964 sur le principe « pollueur-payeur ». Les redevances, incluses dans la facture de l'eau, ont évolué ensuite, en tenant compte des directives européennes et des obligations de résultat. Ces redevances ont été bien acceptées pour trois raisons principales. Premièrement, elles s'appuyaient sur une assiette large, avec un faible taux. Leur but n'était pas de modifier les comportements mais de financer la dépollution. Deuxièmement, la participation des diverses parties prenantes dans les décisions des comités de bassin a favorisé le consentement à « l'impôt » (sous forme de redevance). Troisièmement, les redevances payées par les entreprises retournaient à celles-ci sous la forme d'aides financières à l'amélioration des pratiques et à la diminution des impacts sur l'eau. Cependant, ce système n'est pas exempt de critiques : la cohérence entre le principe pollueur-payeur et la répartition actuelle des redevances peut être fortement améliorée<sup>28</sup>.

Dans le domaine des déchets, les mécanismes de financement ont d'abord été instaurés à l'échelle locale. La taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères ont permis le financement de la collecte et du traitement des déchets. A partir de 1992, les éco-organismes ont financé le développement de filières spécifiques de collecte, de traitement ou de recyclage des déchets, grâce aux éco-contributions perçues auprès des metteurs sur le marché (emballages, pneus, médicaments, produits phytosanitaires, textiles, mobiliers...). Aujourd'hui, on compte une vingtaine d'éco-organismes en France.

A la suite du Grenelle de l'environnement, la Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) appliquée au stockage des déchets a été augmentée et étendue à l'incinération. Les ressources supplémentaires générées ont notamment permis de financer la politique de la France en matière de déchets, via l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)<sup>29</sup>, la priorité étant donnée à la prévention.

<sup>27</sup> Le Parlement s'est régulièrement penché sur ce dispositif dans le but d'en améliorer l'équité et l'efficacité.

<sup>28</sup> Voir notamment avis du CESE *La gestion et l'usage de l'eau en agriculture*, avril 2013 : « Malgré un récent effort vers le rééquilibrage, les usagers des services publics d'eau potable et d'assainissement (familles, artisans, petites entreprises...) continuent de supporter environ 75% des redevances pour prélèvements et près de 90% de celles pour pollution ».

<sup>29</sup> Ce mécanisme a fait de la TGAP déchets la seule véritable écotaxe, comme affirmé dans l'avis du CESE *Fiscalité écologique et financement des politiques environnementales*, rapporteur : Mme P. Crosemarie, novembre 2009.

- ☞ Nature : un financement axé sur la préservation d'espaces et la difficile application du principe pollueur-payeur

La protection de la nature s'est souvent concrétisée par l'acquisition ou la mise sous protection d'espaces spécifiques (réserves naturelles, parcs nationaux...). A titre d'exemple, l'acquisition et la gestion des Espaces Naturels Sensibles par les départements est financée par une partie de la taxe d'aménagement perçue lors de constructions ou d'aménagements, en fonction de la surface de ceux-ci.

Tableau 2 : Dépenses de protection de la biodiversité et des paysages par sources de financement et par thèmes (en millions d'euros).

Années		2000	2007	2010
Source	État	160	206	316
	Collectivités territoriales	451	858	1078
	Entreprises	476	390	372
	Autres	78	118	156
<b>Total</b>		<b>1165</b>	<b>1572</b>	<b>1921</b>
Répartition par thèmes	Gestion des espaces et des espèces	364	646	911
	Connaissance de la biodiversité et des paysages	4	8	21
	Réduction des pressions	505	448	486
	Autres actions de protection	292	471	503

Source : Rapport des comptes de l'environnement, édition 2012, données 2010 provisoires

La protection de la nature passe aussi par la réduction des substances polluantes. A titre d'exemple, la moindre utilisation des pesticides est financée, via l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), par une redevance pour pollution diffuse collectée lors de la vente de certains produits phytosanitaires. Ce plan, élaboré à la suite du Grenelle de l'environnement, repose largement sur le volontariat des agriculteurs.

## Encadré 2 : La préservation de la biodiversité

La CDC Biodiversité, née en 2008, est le premier opérateur global de compensation en France. Elle propose aux maîtres d'ouvrage soumis à des obligations de compensation, en application de la loi de 1976, d'assurer la mise en œuvre et la gestion à long terme de ces obligations.

Dans le cadre d'une expérimentation menée avec le ministère de l'écologie, CDC Biodiversité a acquis et réhabilité le site de Cossure, un ancien verger industriel de 357 ha situé au cœur de la Crau, en en faisant ainsi une « réserve d'actifs naturels ». Le financement de cette opération est proposé à des maîtres d'ouvrage soumis à des obligations de compensation sur des territoires proches et du même type que le territoire réhabilité. Cette contribution à la réhabilitation peut valoir compensation, après accord de l'État donné au cas par cas. Le coût est d'environ 38 000 €/ha réhabilité. Cette voie de financement potentiel de la biodiversité fait l'objet de débat de fond car certains mettent en avant le risque de voir naître un droit à détruire. Cette crainte est contestée par les promoteurs sur la base de trois arguments. Premièrement, le droit de détruire est accordé par l'administration aux maîtres d'ouvrage sur des critères indépendants de l'existence d'une réserve d'actifs naturels. Deuxièmement, l'analyse des implantations des maîtres d'ouvrage qui ont participé au financement de l'opération Cossure montre que l'existence de la réserve d'actifs naturels n'a joué aucun rôle dans leur décision. Troisièmement, un tel mécanisme, dans lequel l'étalon d'échange est écologique et local, ne peut donner lieu à un marché des droits à détruire.

### Energie-climat : le mille-feuille des outils financiers de la transition énergétique

Le développement des énergies éoliennes et photovoltaïque est soutenu par des tarifs d'achat préférentiels. Ces tarifs d'achat sont financés par une partie de la Contribution au service public de l'électricité (CSPE), qui finance également l'électricité produite par cogénération (donc avec des énergies fossiles), les dispositifs sociaux en faveur des personnes en situation de précarité et des mécanismes de péréquation. Ces derniers concernent les zones non-interconnectées, c'est-à-dire essentiellement les départements d'Outre-mer, Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre et Miquelon<sup>30</sup>.

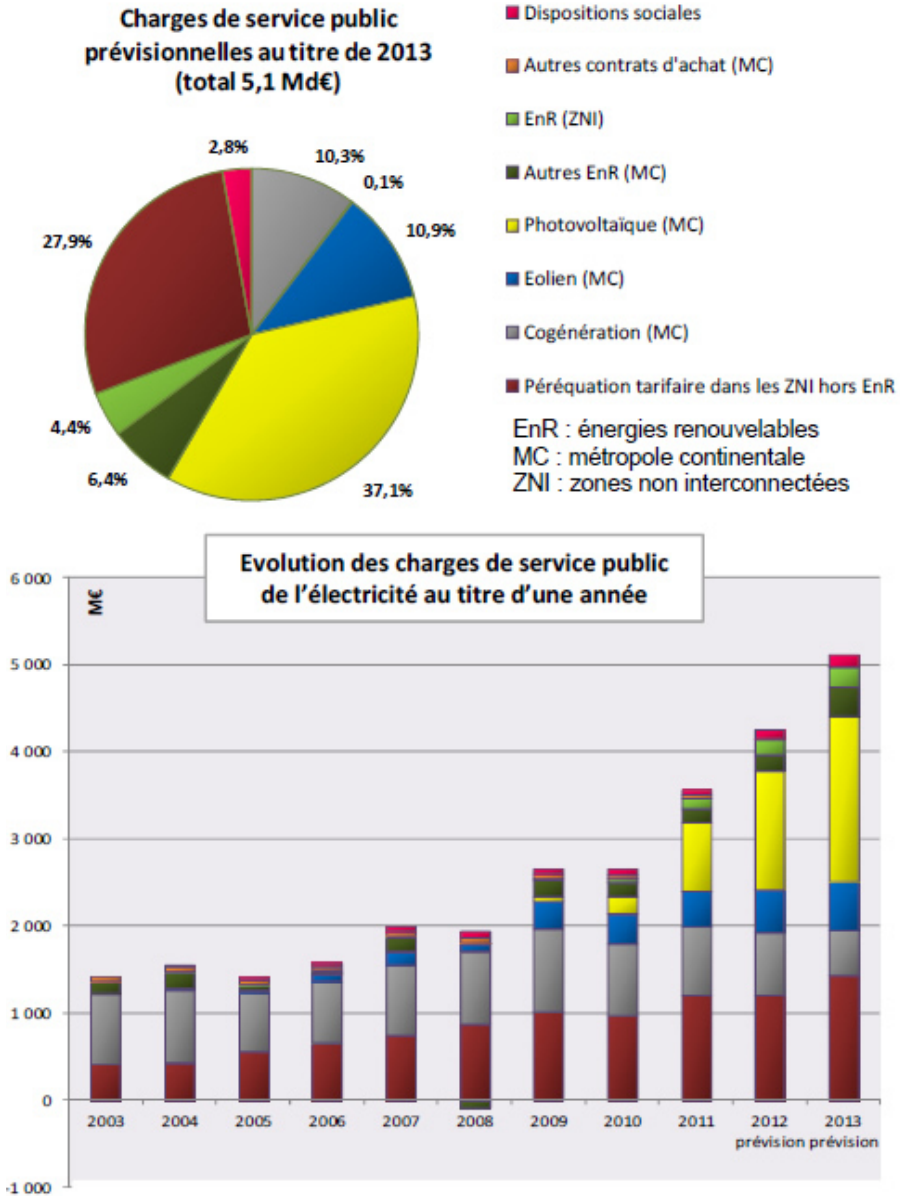
Des exonérations et plafonnements existent. Dans son rapport public annuel de 2011, la Cour des Comptes avait considéré que, pour la CSPE, « les exonérations et plafonnements, qui ont été décidés [afin de] préserver la compétitivité des industries électro-intensives, peuvent ainsi s'analyser comme un transfert de charges depuis les entreprises, qui en sont les principales bénéficiaires, vers les autres contributeurs (PME, professionnels et particuliers) »<sup>31</sup>. Dans un récent examen des suites données à ses observations relatives aux évolutions de la CSPE, la Cour considère que « la contribution demandée au consommateur d'électricité devrait doubler par rapport au niveau de 2012 (10,5 €/MWh au 1<sup>er</sup> juillet 2012) pour dépasser sensiblement 20 €/MWh en 2020 ».

30 Les énergies renouvelables Outre-mer : laboratoire pour notre avenir, rapporteur : Patrick Galenon, avis du CESE, juillet 2011. Le CESE avait eu l'occasion de rappeler qu'une « interrogation sur la pérennité de cet instrument dans son objectif de promotion des énergies renouvelables ou son éventuel remplacement par un dispositif d'imposition plus directe ne saurait se traduire, in fine, par un renoncement, même partiel, à la nécessaire péréquation en faveur de ces zones non connectées au réseau métropolitain.

31 La Cour des comptes a confirmé son analyse en juin 2012, dans sa communication à la commission d'enquête du Sénat sur le coût réel de l'électricité afin d'en déterminer l'imputation aux différents agents économiques : « La CSPE : suites données aux observations de la Cour des Comptes dans le rapport public 2011 ».

Le « fonds chaleur » de l'ADEME apporte un complément financier aux projets de centrales « biomasse », visant à assurer leur attractivité en comparaison avec les centrales à énergies fossiles. Ce fonds contribue également au financement des réseaux de chaleur.

Graphique 1 : Historique du montant de la CSPE incluant la part consacrée au développement des Énergies renouvelables.



Source : CRE 2013



En matière de rénovation thermique des logements, les principaux outils de financement sont les prêts bonifiés (éco-prêt à taux zéro), la dépense fiscale (crédits d'impôts développement durable, dont ont bénéficié 1,4 million de foyers en 2010<sup>32</sup>) et le mécanisme des certificats d'économie d'énergie<sup>33</sup>. Des dispositifs sont prévus en faveur du financement de la rénovation thermique des logements sociaux les plus mal isolés et semblent donner de bons résultats. Des subventions existent également, proposées par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) ou certaines collectivités locales. Des dispositifs de tiers-financement sont à l'étude, dans plusieurs régions (Ile-de-France, Rhône-Alpes...). La lisibilité et l'accessibilité de l'ensemble de ces aides pour les bénéficiaires posent question.

Dans le domaine des transports, le bonus-malus automobile instauré à la suite du Grenelle de l'environnement a permis un déplacement des achats vers les véhicules plus faiblement émetteurs de CO<sub>2</sub>. Son bilan à court terme sur les émissions de CO<sub>2</sub> apparaît négatif, compte tenu de la production supplémentaire de véhicules neufs. Il convient également de rappeler que cette mesure a aussi conduit à la hausse de l'importation des voitures fabriquées à l'étranger. En revanche, son bilan sur le long terme, plus délicat à évaluer, semble se rapprocher de la neutralité carbone<sup>34</sup>. Il a coûté 1,5 Md € à l'État entre 2008 et 2011<sup>35</sup>. La taxe kilométrique poids lourds devait, d'après l'engagement 45 du Grenelle, être mise en place à partir de 2010 et financer uniquement les infrastructures ferroviaires. Mais elle ne sera effective qu'en 2015 et tout le produit de la taxe ne sera pas affecté au rail.

En ce qui concerne les efforts d'investissement pour l'adaptation au changement climatique (ouvrages de protection par exemple), ils ne bénéficient aujourd'hui en France d'aucun financement spécifique, contrairement à ce qui peut exister au plan international.

### Encadré 3 : La fiscalité environnementale

La fiscalité environnementale est la fiscalité qui repose sur une assiette environnementale : consommation de ressources, changement climatique, pollutions. Elle peut avoir trois objectifs distincts, complémentaires ou contradictoires. D'abord, elle peut, dans une approche de justice environnementale, viser à intégrer, dans le coût supporté par l'acteur économique, les coûts sociaux et environnementaux qu'il occasionne (intégration des externalités environnementales). Elle peut alors contribuer à modifier le comportement des acteurs, par un effet signal-prix, ce qui tend à réduire son assiette. Mais elle peut aussi avoir un objectif de rendement : elle génère des recettes qui tombent dans le budget général ou qui sont affectées, de manière plus ou moins pérenne, à des mesures de protection de l'environnement, en lien avec l'assiette de l'instrument fiscal concerné. La fiscalité environnementale prend également l'aspect de subventions (crédits d'impôts, réduction de taxe) en lien avec des comportements favorables à l'environnement. Les systèmes de péréquation tarifaire du type bonus-malus pour les achats d'automobiles ou les tarifs d'achat de l'électricité renouvelable financés par le biais de la contribution au service public de l'électricité (CSPE) agissent à la fois comme des subventions et des taxes. Ces systèmes, sont des instruments fiscaux d'intégration plus récente.

32 Le point sur Le crédit d'impôt développement durable : 1,4 million de bénéficiaires en 2010, très majoritairement propriétaires de maisons individuelles. N°147, octobre 2012, Commissariat Général au Développement Durable.

33 Efficacité énergétique : un gisement d'économies ; un objectif prioritaire. *ibid*

34 Le bonus/malus automobile : éléments d'évaluation - Givord P. et d'Haultfoeuille X. Insee Analyses n°3, janvier 2012.

35 *L'impact budgétaire et fiscal du Grenelle* - Cour des Comptes, référé 2011-474-3 du 3 novembre 2011.

## Le défi du Grenelle : le financement

Le Grenelle de l'environnement a eu lieu au cours du second semestre 2007, en même temps qu'apparaissaient les premiers signes de la crise financière mondiale. Ni les réflexions des groupes de travail qui ont abouti aux engagements de l'automne 2007, ni globalement les comités opérationnels qui ont suivi, n'ont été axés de manière prioritaire sur la question du financement.

En 2009, la mise en œuvre des différents programmes prévus lors du Grenelle de l'environnement a été évaluée, pour la période 2008-2020, à 450 Mds €, dont 170 Mds financés par l'État et des collectivités locales<sup>36</sup>. Le tout était divisé en quatre grands volumes : le plan bâtiment durable (225 Mds €), les énergies renouvelables (115 Mds €), la mise en place d'infrastructures de transport alternatives à la route (97 Mds €) et enfin des mesures en faveur de la biodiversité, de l'eau et de l'amélioration de la gestion des déchets (23 Mds €).

Le volume envisagé est conséquent, pour une politique à ambition environnementale. Mais surtout, ces financements massifs concernent des politiques jusque-là considérées comme non-environnementales, en particulier les transports et le bâtiment. Le Grenelle met en œuvre à un niveau inédit la transversalité environnementale des politiques publiques et de leur financement.

Le coût net du Grenelle pour les finances de l'État entre 2009 et 2011 a été estimé à 5 Mds € par la Cour des Comptes. La Cour estime que l'impact sur le budget de l'État a été limité, grâce à des redéploiements. En revanche, elle constate un volet fiscal déséquilibré : alors que les dépenses fiscales, efficaces mais très coûteuses, dont 1,2 Md € consacré au bonus-malus automobile, ont toutes été mises en œuvre, les deux principales taxes (taxe carbone et taxe kilométrique poids lourds) ont été différées et le réexamen des dépenses fiscales défavorables à l'environnement beaucoup trop limité<sup>37</sup> (cf. *infra*). Dans son avis sur le Bilan du Grenelle de l'environnement, le CESE a invité à réorienter la fiscalité vers une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux, en veillant à l'acceptabilité sociale et économique. Le CESE préconisait également de « *rechercher des financements innovants* :

- en affectant une partie du produit des marchés de quotas aux actions d'atténuation et d'adaptation au changement climatique ;
- en défendant un cadre budgétaire pluriannuel de l'Union européenne (2014-2020) qui soutienne les infrastructures d'énergie durable ;
- en créant une taxe sur les transactions financières, dont le produit pourrait contribuer au fonds vert, à la mise en place d'un socle de protection sociale au niveau mondial et à l'aide au développement »<sup>38</sup>.

36 Réflexions sur le portefeuille de mesures Grenelle Environnement, the Boston Consulting Group, 2009 [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/spipwwwmedad/pdf/Etude\\_BCG\\_cle0f419a.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/spipwwwmedad/pdf/Etude_BCG_cle0f419a.pdf)

37 L'impact budgétaire et fiscal du Grenelle. *Op.cit.*

38 *Bilan du Grenelle de l'environnement*, rapporteur : Mme P. Crosemarie, avis du CESE, février 2012.

## Le autres politiques publiques intègrent diversement les enjeux de la transition écologique

Le financement de la transition écologique ne passe pas uniquement par le financement de politiques environnementales mais bien par la prise en compte des enjeux du changement climatique, de la biodiversité et de l'économie des ressources dans l'ensemble des politiques publiques et de leurs volets financiers.

Les lettres de cadrage pour la transition écologique pour l'année 2013, adressées par le Premier ministre à l'ensemble des ministres à la suite de la Conférence environnementale, répondent à cette logique, sans que puisse être évaluées à ce stade leurs conséquences en matière de financements.

La puissance publique finance actuellement la transition écologique par différentes voies : par les aides publiques, par des prêts via des établissements bancaires publics, par la participation au capital de sociétés, enfin par l'investissement public<sup>39</sup>, qui concerne à la fois les achats, acquisitions et réalisations de travaux mais aussi les activités de recherche, d'éducation ou d'accompagnement des acteurs, mises en œuvre directement par la puissance publique. Notons aussi que la transition écologique a une vocation transversale aux politiques publiques. Or, certaines politiques visent une approche globale et sont donc potentiellement fortement concernées. A titre d'exemple, la politique de la ville concerne les infrastructures certes mais aussi le rapprochement des lieux de vie des lieux de travail, la densification des centres villes...

Une étude complète serait nécessaire pour avoir une vision exhaustive de l'inclusion des enjeux environnementaux dans les modalités de financement des politiques publiques. Nous avons choisi de faire apparaître ci-dessous quelques points saillants.

La prise en compte des enjeux de la transition écologique dans les aspects financiers des politiques des collectivités territoriales n'a pas fait l'objet d'évaluation. On se limitera donc à constater qu'en matière de développement économique, notamment au niveau des Régions et des Intercommunalités, la prise en compte des enjeux de la transition écologique émerge.

De nombreuses villes se sont également engagées dans des processus de développement durable, autour notamment des démarches d'Agenda 21 ou de plans climat-énergie territoriaux. Bordeaux considère qu'elle consacre ainsi, en 2013, 28 % de son budget d'investissement au développement durable. Plus largement, la ville a mis en place des processus permettant de confronter l'ensemble de son budget aux enjeux du développement durable.

Autre exemple, le Conseil régional Nord-Pas-de-Calais et la Chambre de commerce et d'industrie de la région Nord de France ont engagé la construction d'un plan d'action permettant la transition progressive de la région Nord-Pas-de-Calais vers la « Troisième révolution industrielle ». Le dialogue avec les acteurs de la protection de la nature et de l'environnement sur ces questions est quasi-inexistant.

---

<sup>39</sup> *L'investissement public : malgré les difficultés, une priorité*, rapporteur : M. D. Ridoret, avis du CESE, juillet 2012.

En Outre-mer, on observe le même mouvement, alors même que ces collectivités bénéficient, pour certaines d'entre elles, d'un large statut d'autonomie et de compétences élargies dans la plupart des secteurs directement impactés par la transition écologique et énergétique. Les départements d'Outre-mer ont par ailleurs la possibilité (art. 73 de la Constitution) de prendre des habilitations législatives afin d'élaborer un cadre législatif propre et adapté au contexte local. Cette faculté peut constituer un véritable outil d'optimisation des usages de l'énergie et des instruments financiers mis en place par les collectivités territoriales.

Des dynamiques régionales ou plus locales visant une transition écologique peuvent donc être observées. Pour autant, dans les territoires, il est notable que le dialogue avec les acteurs de la protection de la nature et de l'environnement reste très restreint.

#### Les aides publiques encore peu orientées vers la transition écologique

Les aides de l'État à vocation économique ou sociale ne tiennent, dans la plupart des cas, pas compte des enjeux environnementaux alors qu'elles pourraient influencer sur la transition écologique des secteurs concernés.

A titre d'exemple, le crédit impôt-recherche ou le crédit d'impôt compétitivité-emploi ne ciblent pas spécialement la transition écologique. Ils touchent de manière indifférenciée l'économie verte ou grise<sup>40</sup>.

De même, les aides à l'agriculture peuvent influencer considérablement sur la transition écologique de ce secteur d'activité. Les aides de la Politique agricole commune (PAC) ont représenté, en 2012, 61 % des 15,7 Mds € de concours publics à l'agriculture en France<sup>41</sup>. La réforme de la Politique agricole commune est apparue en 2011 pour le CESE comme une opportunité à saisir pour concilier agriculture et environnement et s'orienter vers l'agro-écologie<sup>42</sup>. Cette réforme est donc apparue comme une étape vers la transition écologique de l'agriculture. Or, la PAC repose sur deux piliers financiers. Le premier pilier couvre des aides à la production (il a représenté en 2012 en France environ 8,5 Mds €) ; le second concerne le développement rural (environ 1 Md € en 2012 en France) et inclut des soutiens aux actions liées au développement durable. Le premier pilier sera désormais conditionné, à hauteur de 30 %, au respect de critères environnementaux. L'efficacité écologique de ces critères fait l'objet de débats.

Lors du Grenelle de l'environnement, il avait été prévu une révision des aides de l'État dans un sens plus favorable à l'environnement. Mais, en novembre 2011, la Cour des Comptes, dans son bilan fiscal et budgétaire du Grenelle, notait que « *le réexamen des dépenses fiscales est resté extrêmement limité* ».

L'évaluation a pourtant été faite en partie. Ainsi, les services de l'État ont étudié la prise en compte des enjeux environnementaux dans la dépense fiscale et les niches sociales. Selon cette étude, sur 65,6 Mds € de dépense fiscale, seuls 3,6 Mds € visent un effet environnemental et n'ont d'ailleurs qu'une efficacité moyenne au regard de leurs objectifs. En outre, sur 38,2 Mds € de niches sociales, aucune n'a de vocation environnementale. En revanche, les dépenses fiscales et niches sociales à vocation économique ou sociale, même justifiées, peuvent avoir des effets environnementaux délétères. Ainsi, « *les dépenses*

40 L'économie grise est l'économie habituelle, non écologique.

41 Les concours publics à l'agriculture en 2012 (données prévisionnelles). Commission des comptes de l'agriculture de la nation. Session du 12 décembre 2012 - <http://agreste.agriculture.gouv.fr>

42 La PAC après 2013, rapporteur : M. R. Hochart, avis du CESE, mai 2011.

*fiscales liées à la consommation des énergies fossiles accentuent l'insuffisante couverture par la fiscalité énergétique des externalités négatives (...), l'absence de taxation ne favorisant pas les comportements économes en énergie* »<sup>43</sup>. A l'examen, de très nombreuses dépenses fiscales et subventions sont apparues comme ayant un impact défavorable sur la biodiversité ou le changement climatique<sup>44</sup>.

En février 2012, le CESE a appelé<sup>45</sup> :

- « à compléter l'audit des mesures fiscales défavorables à l'environnement et l'évaluation de l'impact environnemental des aides publiques pour en tirer les conséquences ;
- à réorienter [...] les dépenses fiscales existantes vers une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux ;
- en particulier à mettre en cohérence les dispositions fiscales et les aides publiques, qui participent à l'étalement urbain et à l'éloignement des zones d'activité, avec les objectifs du développement durable. »

 Les investissements d'avenir : un *green deal* peu médiatisé

La réflexion sur les investissements d'avenir a été explorée en 2009 par la commission Juppé-Rocard qui a remis en novembre 2009 son rapport intitulé « Investir pour l'avenir » au Président de la République. Dans ce rapport, les enjeux de la transition écologique, notamment en matière d'énergie, sont présents dès les premières lignes : « *Notre modèle de développement va buter sur les tensions d'approvisionnement en ressources fossiles et est menacé par les conséquences du changement climatique. Nous pouvons, en Europe, construire un nouveau modèle de développement, plus durable. Il faut aujourd'hui engager la transition vers ce nouveau modèle moins dépendant des énergies fossiles et davantage tourné vers la connaissance. Ce défi ne saurait être relevé sans une intervention publique résolue.* »

La loi de finance rectificative de 2010 a lancé la phase opérationnelle de l'utilisation du Grand emprunt pour les investissements d'avenir. Les premiers appels à projets ont été initiés en 2011 et la mise en œuvre concrète a débuté en 2012.

Le Commissariat général à l'investissement (CGI) a été créé par décret en janvier 2010 pour veiller à la cohérence des investissements de l'État et traiter en particulier les investissements d'avenir. C'est une structure légère placée sous la tutelle directe du Premier ministre, qui pilote le dispositif, par grands programmes thématiques, et s'appuie sur des opérateurs [ADEME, ANAH, Agence nationale de la recherche (ANR)]. Un comité de surveillance des investissements d'avenir rassemble 12 membres, dont Messieurs Juppé et Rocard.

Sur un total de 35 Mds €, dont 27 sont consommables<sup>46</sup>, environ 20 % sont fléchés vers des projets concourant à la transition écologique. Certains autres projets financés intègrent des critères environnementaux ou sociaux. Pour les projets de recherche, une part de l'ordre de 2 Mds € peut être considérée comme liée aux enjeux environnementaux. Les modalités d'intervention sont variées: aides d'État, avances remboursables, interventions en « investisseur avisé », notamment dans des sociétés de projet.

---

<sup>43</sup> Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, IGF, Présidé par H. GUILLAUME, juin 2011.

<sup>44</sup> Les aides publiques dommageables à la biodiversité - rapport CAS de Guillaume Sainteny, 2012.

<sup>45</sup> Bilan du Grenelle de l'environnement, op. cit.

<sup>46</sup> Le reste est constitué de capital dont les intérêts financent des actions sur 10 ans, dont les initiatives d'excellence.

Les investissements d'avenir sont un outil de relance. Près d'un tiers des volumes en jeu rejoignent les préoccupations de la transition écologique. Il est étonnant que cette dimension de « *New Deal Vert* » soit aussi peu valorisée. Reste que ce plan de relance, étalé sur trois ans, correspond à environ 0,6 % du PIB – et sa part verte à seulement un peu plus de 0,1 % du PIB<sup>47</sup>. En outre, si le souci de développement durable était prégnant au moment de la réflexion sur les investissements d'avenir, et si l'observation *a posteriori* de la nature des investissements réalisés permet d'établir des concordances avec la transition écologique pour certains d'entre eux, il serait en revanche très exagéré d'affirmer que les enjeux de la transition écologique sont transversaux au programme des investissements d'avenir. En outre, certains des investissements d'avenir ont financé des projets industriels au titre simplement « verdi », sans évaluation d'une concordance réelle avec les enjeux de la transition écologique.

---

<sup>47</sup> Ce chiffre mérite ainsi d'être comparé au coût de l'action contre le changement climatique évalué à environ 2% du PIB par Nicholas Stern.

Tableau 3 : Les investissements d'avenir et leur lien avec la transition écologique

Priorités stratégiques	Montants en Mds €	Projets principaux	Montants en Mds €	Opérateurs
Enseignement supérieur et formation	11,0	Opération Campus	1,3	ANR (*)
		Formation prof.	0,5	
		Egalité des chances	0,5	
		Plateau de Saclay	1,0	
		Initiatives d'excellence	7,7	ANR
Recherche	7,9	Santé et biotech.	2,4	ANR
		Equip. d'excellence	1	
		Lab. d'excellence	1	
		IRT et autres	3,5	
Filières industrielles et PME	6,5	Energie et économie circulaire	3,6	ANR/ ADEME/ ANDRA/ CEA
Développement durable	5,1	Transports	3	CNES/ ADEME/ ONERA ANAH/ CdC CdC/ OSEO
		Urbanisme et logement	1,5	
		Financement des entreprises	3,1	
Numérique	4,5	Réseaux à très haut débit	2,0	FSN/ ADEME
		Services et contenus innovants	2,25	
		Compteurs Intelligents	0,25	
<b>Total</b>	<b>35</b>			

\* ANR : Agence nationale de la recherche

Source : CESE, section de l'économie et des finances, 2013.

## La Caisse des Dépôts

La Caisse des Dépôts a fait évoluer sa stratégie d'investissement vers une prise en compte large des enjeux environnementaux, à travers différents piliers. Le premier pilier comprend la prise en compte de critères extra-financiers (environnementaux notamment) dans ses choix d'investissement. Le second pilier réside dans le dialogue actionnarial, avec les entités dont elle détient des parts. La Caisse fixe à ses directions et filiales des objectifs annuels de développement durable. Depuis 2008, la Caisse consacre 40 millions d'euros par an dans le développement des énergies renouvelables, en tant qu'actionnaire minoritaire. Un plan d'investissement de 500 mégawatts a été engagé pour la période 2011-2013. La Caisse contribue à des fonds de capital-investissement dans les éco-activités, tel le fonds DEMETER (cf. *infra*).

En tant que prêteur, la Caisse des Dépôts dispose d'enveloppes tournées vers le développement durable : elle gère ainsi 7 Mds € dédiés au financement des transports, principalement des transports en commun en site propre. Un prêt dédié à la rénovation thermique des logements sociaux a été mis en place : il a permis la rénovation de 100 000 logements entre 2009 et 2011.

Le gouvernement a récemment confié à la Caisse des Dépôts la gestion d'une enveloppe de 20 Mds € sur fonds d'épargne dédiée aux investissements locaux. Les travaux de rénovation thermique des bâtiments publics seront éligibles à cette enveloppe. Le gouvernement a également chargé la Caisse d'une mission de conception d'outils de financement pérennes dédiés à la rénovation thermique des logements privés.

## La Banque Publique d'Investissement

La Banque publique d'investissement (BPI) regroupe les activités de CDC Entreprises, d'OSÉO et du Fonds stratégique d'investissement (FSI). Son activité commence à se mettre en place et les paragraphes suivants s'attachent à présenter les structures qu'elle regroupe et l'action qu'elles peuvent avoir en faveur de la transition écologique.

- (i) CDC Entreprises

CDC Entreprises gère notamment des fonds dédiés aux éco-activités. En particulier, les fonds Demeter concernent 350 millions d'euros et ciblent les éco-industries, le traitement de l'air, de l'eau, des déchets, les éco-énergies, la construction durable et les transports.

- (ii) OSEO

OSEO agit soit en apportant des aides à l'innovation, soit en finançant des investissements, soit en garantissant des prêts bancaires. Au cours des dernières années, OSEO s'est doté de compétences techniques sur les questions d'énergie et d'environnement, pour mieux analyser les projets. Cet organisme a lancé trois produits de financement tournés vers le développement durable : le prêt vert bonifié (300 millions d'euros apportés à 4 000 projets entre 2010 et 2012), le prêt éco-énergie (lancé en 2012 avec 100 millions d'euros d'intervention possible) et le prêt participatif développement « Bois » (lancé en 2009, avec le ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt pour contribuer à la modernisation de la filière – 30 millions d'euros). Par ailleurs, OSEO a réalisé une analyse développement durable des projets financés, pour déterminer les tendances technologiques, *a posteriori*. Il s'avère que 10 à 20 % des projets financés relèvent du développement durable.



En outre, la structure apporte des capacités d'expertise, gratuitement, à d'autres acteurs financiers-banques, voire même investisseurs privés - notamment dans le domaine du photovoltaïque ou de l'éolien. Cette capacité d'expertise s'appuie aussi sur des réseaux d'experts externes, par exemple des agents de l'ADEME.

- (iii) Le Fonds stratégique d'investissement français

Le fonds stratégique d'investissement gère environ 20 Mds €. Sa doctrine prévoit qu'il agisse en investisseur socialement responsable et qu'il soit attentif à ce que les entreprises dans lesquelles il investit se comportent de façon citoyenne (en intégrant notamment les aspects environnementaux et sociaux, de gouvernance, fiscaux et d'investissement...) selon les modalités appliquées à chaque classe d'actif. Son comité d'orientation stratégique rassemble des représentants des syndicats de salariés et d'employeurs, ainsi que des personnalités qualifiées.

#### Le fonds de réserve pour les retraites

Le fonds de réserve pour les retraites gère environ 7 Mds €. Il a engagé en 2008 une démarche d'investissement responsable. Son conseil de surveillance regroupe 20 membres, dont 4 parlementaires, 5 représentants des assurés sociaux désignés par les organisations syndicales interprofessionnelles représentatives au plan national, 5 représentants des employeurs et travailleurs indépendants, 4 représentants de l'État et 2 personnalités qualifiées.

#### Transition écologique et achats publics

La puissance publique peut contribuer à financer la transition écologique à travers ses commandes, en intégrant les enjeux environnementaux dans les critères de décisions.

Dans son avis sur le Schéma national des infrastructures de transport, le CESE a ainsi appelé à davantage prendre en compte les enjeux environnementaux, notamment climat et biodiversité, dans la hiérarchie des projets<sup>48</sup>. Ce sont les infrastructures de transport construites aujourd'hui qui détermineront les modes de transport utilisés demain. Cette préoccupation se heurte au faible coût relatif, pour les finances publiques, des projets autoroutiers comparés par exemple au coût des infrastructures ferroviaires.

Mais les achats publics concernent aussi des aspects plus quotidiens : le choix de fournitures, de prestations diverses, l'entretien et la rénovation du parc immobilier, l'approvisionnement de la restauration administrative et scolaire. À titre d'exemple, l'un des engagements du Grenelle était d'atteindre 20 % de produits issus de l'agriculture biologique dans la restauration scolaire d'ici 2012. Cet objectif n'a pas été atteint. Mais un grand nombre de collectivités se sont engagées dans cette voie, dépassant pour certaines largement cet objectif. Les cantines scolaires de la ville de Saint-Étienne dépassent aujourd'hui le chiffre de 70 % de produits biologiques. Une politique de maîtrise des coûts a été associée à cette démarche : renégociation des marges des fournisseurs, achats de produits locaux, réflexion sur les modalités d'apport de protéines.

---

<sup>48</sup> *Projet de Schéma national des infrastructures nationales de transport (SNIT)*, rapporteurs : MM. S. Genest et P.-J. Rozet, avis du CESE, février 2012.

L'État avait mis en place en 2010 un fonds incitatif d'un montant de 100 millions d'euros, soit environ 1 % du montant des achats courants de l'État, pour stimuler l'éco-exemplarité des ministères. Chaque ministère cotisait, puis la totalité du fonds était répartie entre les ministères en fonction de leur performance en matière d'éco-exemplarité. Un dispositif de bonus-malus était également envisagé pour encourager chaque ministère à réaliser un audit énergétique de ses bâtiments et abaisser la consommation de son parc automobile. Ces mécanismes ont été abandonnés depuis.

## Le financement privé de la transition écologique : entre exigence de rentabilité et performance globale de long terme

📄 La maturité financière varie suivant les secteurs

Les investissements liés à la transition écologique sont-ils économiquement rentables aujourd'hui ? Différents exemples montrent que la rentabilité économique et/ou financière varie aujourd'hui selon les secteurs. Certains secteurs bénéficient d'un cadre économique suffisamment attractif pour mobiliser des investissements. D'autres ne permettent pas d'assurer un retour sur investissement sur le seul critère financier.

Dans le domaine de la production d'énergie, la rentabilité des investissements en faveur des énergies éoliennes et photovoltaïques est assurée par les tarifs d'achat financés par les consommateurs d'électricité, via la Contribution pour le service public de l'électricité.

En ce qui concerne le bâtiment, la rénovation thermique d'un logement ne présente pas toujours de rentabilité économique suffisante, au prix actuel de l'énergie. En effet, cette rénovation peut parfois nécessiter un bouquet de travaux (sur la toiture, les fermetures, le dispositif de chauffage) pour obtenir une réelle performance en termes d'économies d'énergie. De plus, le comportement des occupants (entretien, bon usage...) peut, à défaut d'une sensibilisation adaptée, faire varier la performance énergétique d'un logement rénové. Pour autant, les artisans et les entreprises du bâtiment constatent que c'est bien la motivation d'une baisse de la facture énergétique, associée à un objectif de mieux-être dans leur logement, qui conduit les ménages à engager des travaux de rénovation thermique.

En agriculture, la rentabilité des modes de production les plus écologiques fait débat. La biodiversité est nécessaire à l'activité agricole (par exemple, les haies pour éviter l'érosion des sols). Mais certaines mesures de protection spécifique peuvent occasionner des pertes de revenu. Les aides apportées ou conditionnées à la prise en compte de la biodiversité sont parfois insuffisantes pour rentabiliser les changements de pratique.

Dans l'industrie, le verdissement des technologies présente une rentabilité variable. Il est guidé pour partie par les évolutions des normes réglementaires.

Ainsi, des investissements pourtant essentiels au plan de la transition écologique ne présentent pas toujours un retour sur investissement immédiat ou à la hauteur des attentes. Deux problèmes se conjuguent ici : d'une part beaucoup de ces investissements sont sur le long terme et offrent peu, voire pas de visibilité aux investisseurs privés ; d'autre part l'exigence de taux de rentabilité financière très importants peut être un obstacle majeur à ce type d'investissements.

### ▣ Des activités nouvelles sont financées par capital-risque

Les activités nouvelles, relevant de la transition écologique, connaissent aujourd'hui des financements par capital-risque. Le développement des énergies éoliennes et photovoltaïques s'inscrit dans ce schéma, à travers des sociétés de projet. Des *business angels* investissent également dans des start-up tournées vers les changements de comportement, par exemple autour de l'éco-consommation et de l'affichage environnemental. Après les investissements de type capital-risque se pose aujourd'hui la question du capital-développement.

### ▣ Les critères extra-financiers concernent encore très peu de placements

Les critères extra-financiers des placements intègrent, outre la considération générale des intérêts de long terme, les critères environnementaux et sociaux (limitation des émissions de CO<sub>2</sub>, préservation de la biodiversité, qualité de la gouvernance, emploi, formation et conditions de travail des salariés...). Ce sujet, qui fait l'objet d'une attention croissante des investisseurs institutionnels notamment, amène à privilégier la notion de performance globale par rapport à celle de rentabilité (monocritère) dans les décisions d'investissement.

L'Investissement socialement responsable (ISR) connaît une forte progression en France et frôle 150 Mds € en 2012<sup>49</sup>. Mais, poussé surtout par les investisseurs institutionnels et l'épargne salariale, l'ISR ne représente encore que quelques % de l'investissement privé. En revanche, l'analyse environnementale, sociale et de gouvernance utilisée par les fonds ISR est de plus en plus diffusée : elle concernait 2 260 Mds € de fonds, en France fin 2012<sup>50</sup>, même s'il est impossible de connaître l'impact de cette analyse sur les choix d'investissement.

Graphique 2 : Evolution des volumes d'ISR entre 2000 et 2012 en France



Source : Novethic

<sup>49</sup> Source Novethic

<sup>50</sup> Source Novethic

De manière beaucoup plus concrète, mais encore relativement peu étudiée, la dimension territorialisée de l'investissement peut concourir à la transition écologique de l'économie. La bonne connaissance d'une entreprise locale et son accompagnement dans la durée conduisent les investisseurs locaux à prendre en considération d'autres critères que la seule rentabilité financière. Le développement actuel des clubs d'investisseurs locaux au service du développement d'entreprises solidaires [Club d'investisseurs pour une gestion alternative et locale de l'épargne solidaire (CIGALES)], qui financent notamment des projets d'éoliennes, en concourant à leur appropriation par les habitants, témoigne de cette réalité.

---

## La mobilisation des acteurs

Aborder la mobilisation des acteurs revient en réalité à poser deux questions : les acteurs financiers sont-ils mobilisés autour des enjeux de la transition écologique ? Quels sont les financements qui servent actuellement la mobilisation des acteurs en faveur de la transition écologique ?

### La mobilisation des épargnants, des financeurs et acteurs financiers en faveur de la transition écologique

D'après des sondages, la dégradation de l'environnement arrive au 6<sup>ème</sup> rang de la préoccupation des ménages français, après le chômage, la pauvreté en France, les maladies graves, les violences et l'insécurité et la pauvreté dans le monde.

En ce qui concerne leurs placements financiers, les ménages sont attachés en priorité à la sécurité et à la liquidité de leur épargne. Le développement continu des produits d'épargne à connotation environnementale, même s'il concerne des volumes qui restent faibles, ou plus largement à vocation solidaire, témoigne d'une ouverture sur ce sujet pour les ménages épargnants.

Des entreprises, conscientes des enjeux actuels et à venir, se mobilisent également en faveur de la transition écologique et énergétique. A titre d'exemple, certaines d'entre elles engagent des démarches de labellisation, intègrent la dimension RSE dans leurs prises de décision, investissent en fonds propres dans certains projets d'infrastructures de transport (lignes ferroviaires à grande vitesse, transports collectifs...) ou de production d'énergie renouvelable... Autant d'initiatives et d'engagements qui témoignent d'une volonté d'action aux côtés de l'ensemble des acteurs de la transition écologique.

Les investisseurs institutionnels et les gestionnaires de fonds, via les démarches d'ISR, prennent en compte les enjeux environnementaux (Cf. *supra*). La réflexion sur ce sujet se construit en France depuis les années 2000 et mobilise l'intérêt des gestionnaires de fonds. En particulier, les gestionnaires de l'épargne salariale se sont engagés sur ces questions.

Les banques, de plus en plus interpellées au cours des 10 dernières années sur la compatibilité écologique des projets qu'elles financent, ont commencé à travailler ce sujet. Certaines ont développé des produits spécifiques à vocation environnementale, en considérant qu'il s'agissait d'un nouveau segment de marché. D'autres considèrent la transition écologique comme un nouveau relais de croissance. Elles l'intègrent alors dans leurs priorités de financement, en développant au besoin des capacités d'analyse technique spécifiques.

Enfin, le chapitre qui précède a permis d'illustrer la mobilisation de l'État et de ses outils financiers en faveur des questions environnementales.

En résumé, la montée en puissance des préoccupations environnementales a touché les acteurs financiers et les financeurs. Pour autant, cette montée en puissance est restée limitée. De plus, elle n'est pas toujours exempte de préoccupations commerciales qui peuvent en dénaturer le sens. Enfin, cette mobilisation n'a pas fait l'objet d'une politique particulière et elle se traduit par deux approches distinctes : la conformité à des référentiels (ISR) d'une part, l'analyse multicritères de la finalité des projets financés d'autre part.

## Le financement de la mobilisation des acteurs en faveur de la transition écologique

Trois exemples de politiques d'accompagnement des acteurs, construites à la suite du Grenelle et déjà évoquées dans ce texte, peuvent être rappelées pour témoigner des modalités de financement de la mobilisation des acteurs.

Un dispositif de formation des professionnels du bâtiment à la rénovation thermique a été mis sur pied à partir de 2008 (Formation aux économies d'énergie dans le bâtiment (FEE BAT)), avec l'objectif indicatif de former le dixième de la profession (soit 120 000 personnes : artisans, patrons de PME ou salariés) sur une période de 3 ans. La formation, cofinancée par les fonds de la formation continue du bâtiment et par EDF, a concerné 55 000 professionnels (soit plus de 10 000 par an), symbole d'une prise de conscience. Si ces résultats sont encourageants, ils n'en restent pas moins très insuffisants pour répondre aux enjeux de la rénovation énergétique des bâtiments. Les incertitudes sur la réalité du marché de la rénovation, conjuguées à l'instabilité des dispositifs d'accompagnement des travaux, expliquent principalement ces résultats qu'il conviendrait de maximiser.

Le plan ECOPHYTO 2018 repose sur l'accompagnement aux changements de pratiques, réalisé notamment par les chambres d'agriculture. Ce dispositif est financé grâce au produit des redevances pour pollution diffuse perçues sur la vente de certains produits phytosanitaires (*Cf. supra*). Les agriculteurs ne reçoivent pas de soutien financier. 200 000 professionnels ont été certifiés à ce jour. Un réseau de 1 900 fermes-pilotes expérimente des pratiques économes en produits phytosanitaires. Pour atteindre l'objectif de réduction annoncé de 50 % de l'usage des produits phytosanitaires, des mesures supplémentaires ont été prises en 2012. L'efficacité globale du dispositif devra être évaluée sur une période suffisamment longue pour tenir compte de l'impact éventuel des aléas climatiques.

Deux grands dispositifs territoriaux ont été mis en place à partir de 2009 : les plans-climat énergie territoriaux d'une part, les plans et programmes de prévention des déchets d'autre part. Tous deux reposent sur des animateurs de programme, embauchés par les collectivités impliquées dans ces démarches, et qui ont pour mission de mobiliser un réseau d'acteurs pour réduire les quantités de gaz à effet de serre ou de déchets produits sur le territoire. L'ADEME apporte une aide financière de 30 % dans le premier cas, de 50 % au maximum dans le second. Les chambres consulaires contribuent également à la mobilisation des acteurs. L'ADEME, souvent en lien avec les régions ou les départements, apporte une aide financière significative à l'animation de ces démarches de mobilisation des acteurs, ainsi qu'aux expérimentations et aux études liées. Les fonds apportés par l'ADEME proviennent du reversement des taxes générales sur les activités polluantes. L'appui de l'ADEME est également technique. Il est d'autant plus efficace qu'il s'appuie sur des relations de long terme et de confiance entre les différents acteurs du territoire. Les collectivités compétentes

financent le complément, en s'appuyant parfois sur des aides complémentaires régionales ou départementales. Dans le cas des plans et programmes de prévention des déchets, le dispositif de soutien financier mis en place par l'ADEME est un contrat d'objectif, visant la réduction des déchets sur le territoire.

---

## Exemples étrangers : des initiatives stimulantes

Les exemples étrangers concernent d'abord la dimension énergétique de la transition écologique.

La transition énergétique allemande est souvent citée. À travers la stratégie long terme dite *Energiewende*, l'Allemagne vise à développer massivement les énergies renouvelables, baisser la demande en énergie en améliorant l'efficacité énergétique, abaisser les émissions de gaz à effet de serre, abandonner l'énergie nucléaire.

Pour financer le développement des énergies renouvelables, le coût de l'électricité est élevé pour les clients domestiques, qui supportent la grande majorité des surcoûts de la transition. En revanche, ce coût est maintenu à un tarif bas pour l'industrie, notamment électro-intensive.

Dans le cadre de son programme « Réhabilitation et construction performante », la banque fédérale *Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)* (institut de crédit pour la reconstruction), qui contribue par ailleurs au développement des énergies renouvelables, est également fortement impliquée dans la rénovation thermique des bâtiments. Elle apporte des prêts extrêmement avantageux, un conseil technique et une analyse des devis, dans une logique d'obtention de niveaux de performance énergétique. Elle a développé son savoir-faire en la matière depuis les vingt dernières années et s'impose aujourd'hui comme référence d'investisseur de long terme dédié à « *l'amélioration durable des conditions de vie économiques, sociales et écologiques* ».

#### Encadré 4 : Énergie : le choix allemand

Des choix marqués dans plusieurs domaines fondent un contexte particulier à la politique énergétique allemande : privilégier la compétitivité de l'industrie, maintenir l'emploi et s'affranchir à terme de l'énergie nucléaire.

L'Allemagne réalise des efforts importants pour accroître la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique. Elle s'est notamment appuyée sur l'agriculture en soutenant le développement de la filière biogaz et particulièrement les projets de méthanisation dans les exploitations agricoles. Elle s'engage également résolument dans l'efficacité énergétique.

Pour autant, elle demeure très dépendante des énergies fossiles. Son choix d'abandonner à terme la production d'énergie nucléaire l'oblige, au moins sur le moyen terme, à recourir à des centrales thermiques à charbon et à importer davantage d'énergie (20 % de la consommation électrique selon certaines estimations), tout en devant respecter les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre qui, en réalité, ont augmenté en 2012.

Ces évolutions sont accompagnées d'un prix élevé de l'électricité domestique et de la conservation d'un prix faible de l'électricité pour les industries électro-intensives, dans un souci de compétitivité. Si l'on ajoute les travaux d'isolation de l'habitat, le coût de la transition énergétique allemande est donc d'abord supporté par les ménages.

Au Royaume-Uni, le modèle s'appuie sur une banque qui offre des prêts commerciaux : la *Green Investment Bank* est un outil au service de la politique majeure de *Green Deal* qui vise à développer des outils de financement long terme et à faire bénéficier les consommateurs des coûts financiers les plus bas possible pour l'isolation thermique des logements.

En comparaison du modèle allemand, la démarche du Royaume-Uni est davantage orientée vers le retour sur investissement. Le montant total évoqué est de 3 Mds £, ce qui est très inférieur au plan d'action allemand. Les investissements ne sont pas de moyen ou long terme et les coûts doivent être limités pour assurer un retour sur investissement rapide. En revanche, dans le modèle allemand, les prêts courent a minima sur 15 ans, ils sont bonifiés, voire à taux zéro, dans une démarche à moyen et long termes. Mais, surtout, le modèle allemand part du principe qu'il ne suffit pas de maîtriser les procédures, l'ingénierie financière *stricto sensu*, il faut aussi maîtriser l'optimisation des coûts à travers un système de guichet unique.

A la suite de la crise de 2008, de nombreux gouvernements ont engagé des plans de relance. Certains de ces plans de relance ont cherché à répondre à la fois à des impératifs de court terme et de long terme, en intégrant une dimension verte. C'est notamment le cas de la Corée du Sud, de la Chine et des États-Unis<sup>51</sup>. En particulier, la Corée du Sud, jusque-là loin d'être l'élève modèle en matière de protection de l'environnement s'est lancée dans le *Korea's Green Growth Path* avec l'appui du *Green New Deal Stimulus Package*, un programme financier de 36 Mds € dont 80 % était focalisé sur la transition écologique bien au-delà des seuls aspects énergétiques. (cf. *Annexes*)

\*

\* \*

<sup>51</sup> *Les Relances vertes dans le monde*, CGDD, Etudes & Documents, novembre 2009.

Les financements publics soutiennent de longue date les politiques environnementales. Les actions qui sont aujourd'hui financées par le secteur privé sont celles pour lesquelles a été construit un cadre de rentabilité.

La mobilisation en faveur de la transition écologique et énergétique est en cours. La réflexion émerge, au niveau national, européen et dans plusieurs autres pays du monde. En France notamment, le débat se concentre, en cette année 2013, essentiellement sur le financement de la transition énergétique<sup>52</sup> alors même que des financements sont mobilisés sur d'autres axes de la transition écologique. L'information sur le financement de la transition écologique apparaît sporadique. Si plusieurs outils sont pilotés, en revanche il n'existe pas de pilotage global de la transition. Au-delà du financement des politiques environnementales, se pose la question de la prise en compte des critères extra-financiers environnementaux dans l'ensemble des financements.

---

## Inscrire le financement de la transition écologique dans le contexte économique et social actuel

La clef d'une transition écologique réussie réside dans l'anticipation. Il s'agit donc de trouver aujourd'hui les modalités de financement des investissements nécessaires. Ces modalités peuvent emprunter trois grands axes complémentaires :

- augmenter le prix des ressources à préserver et des activités polluantes<sup>53</sup>, ce qui incite les acteurs à se tourner vers les solutions les moins impactantes pour l'environnement ;
- soutenir financièrement les solutions les plus pertinentes, ce qui passe par un redéploiement de certains financements existants ou la création de nouveaux prélèvements ;
- faciliter l'accès au crédit des acteurs publics et privés pour financer les investissements de la transition écologique.

Or, suivre chacun de ces axes a des conséquences sur l'ensemble de notre système économique.

La nécessaire anticipation doit donc être confrontée à la réalité du contexte socio-économique actuel : les budgets publics sont contraints, la mondialisation questionne la compétitivité, les entreprises, en particulier les PME, voient s'accroître les difficultés d'accès au crédit et de trésorerie, le chômage augmente, le pouvoir d'achat des ménages a reculé en 2012 et il existe une forte attente de redistribution. Enfin, les solutions de remplacement ne sont pas toujours disponibles.

---

52 Le 4<sup>ème</sup> groupe de travail de la transition énergétique est ainsi consacré à son financement.

53 Il s'agit de « l'intégration des externalités environnementales » dans le prix des produits et services, et du principe « pollueur-payeur ».

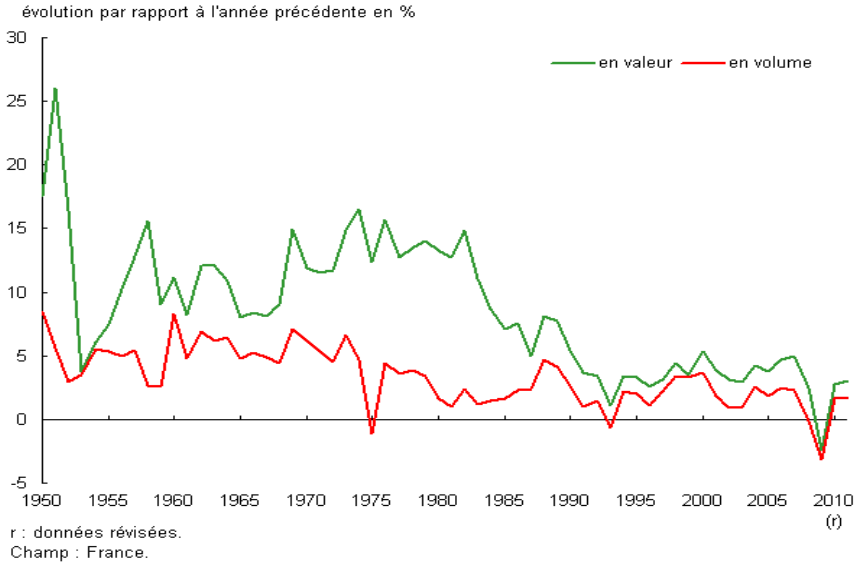


# Dégager des marges de manoeuvre financières dans un contexte contraint

## L'affaiblissement de la croissance du PIB

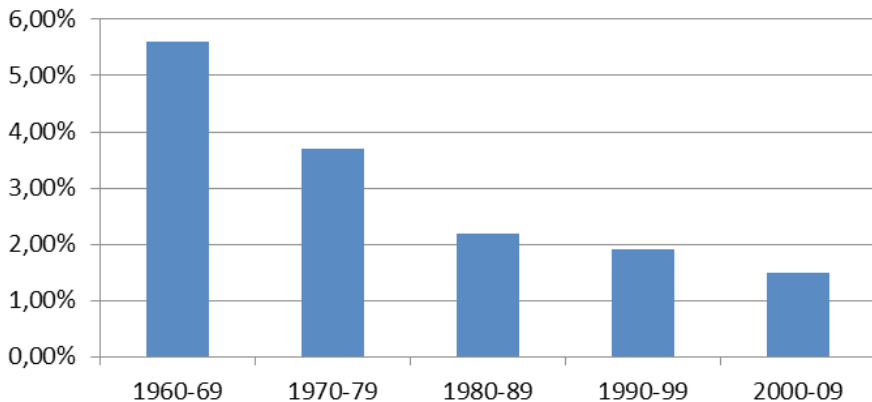
Au cours des 50 dernières années, le taux de croissance du PIB a fléchi par étapes successives pour atteindre en 2012 un niveau proche de zéro (cf. graphique ci-après).

Graphique 3 : Évolution du PIB en France depuis 1950, en valeur et en volume



Source : INSEE, comptes nationaux - base 2005.

Graphique 4 : Évolution du taux de croissance en France, par décennie depuis 1960



Source : INSEE

Les limites du PIB en tant qu'indicateur économique sont largement connues : il ne mesure que la valeur monétaire des biens et services. Il est donc incapable de prendre en compte l'ensemble de la richesse créée dans la société par le travail domestique ou bénévole par exemple. Toutes les valeurs monétaires étant, par définition, équivalentes, il ne peut mesurer la qualité de la vie. Il ne dit rien sur la répartition de la richesse à l'intérieur de la société et ignore les atteintes portées à l'environnement. En réponse à ce constat, notre assemblée a déjà eu l'occasion d'indiquer sa préférence pour une liste d'indicateurs de développement durable<sup>54</sup>.

En l'absence de croissance, le partage de ses fruits n'est plus possible. La question de la redistribution se pose de façon d'autant plus aiguë. Le dialogue social se tend et amène les partenaires sociaux à innover pour répondre à une situation sociale qui se dégrade. La lutte contre la pauvreté et la précarité se compliquent. Les populations sont touchées par la baisse du pouvoir d'achat, la hausse du chômage et des situations de plus en plus précaires. Les financements disponibles, aussi bien pour les ménages que pour les entreprises, sont restreints.

L'absence de croissance du PIB focalise l'attention et structure le discours économique national et européen. Mais au final, aucune perspective durable de retour à des niveaux de croissance élevés n'émerge en Europe dans l'état actuel des politiques économiques.

En réponse à cette situation, certains appellent à donner toute priorité à la croissance, quel que soit son substrat et quitte à laisser de côté, au moins pour un temps, les enjeux de la transition écologique. Ils militent notamment pour faciliter l'accès aux ressources énergétiques fossiles, à l'image des États-Unis (gaz de schiste) ou de la Chine (charbon), pays qui développent aussi par ailleurs une industrie moins émettrice de CO<sub>2</sub>. De fait, financer la transition écologique en s'appuyant sur les marges permises par la croissance est alors réduit au rang d'option.

D'autres estiment que l'affaiblissement de la croissance du PIB est le signal d'un modèle économique à bout de souffle qu'il faut donc transformer, en l'orientant vers l'économie verte.

L'économie verte est définie par le Programme des nations unies pour l'environnement (PNUE) comme une économie qui entraîne une amélioration du bien-être humain et de l'équité sociale tout en réduisant de manière significative les risques environnementaux et la pénurie de ressources. De son côté, le CESE, dans son avis *Le bilan du Grenelle de l'environnement*, adopté en février 2012, a souhaité « s'inscrire dans cette dynamique ». Il s'est prononcé « en faveur d'une relance d'un processus qui ouvre sur un modèle de développement durable reposant sur une économie moins carbonée, limitant le changement climatique et préservant la biodiversité ».

Deux approches se distinguent sur les modalités de cette transformation.

La première estime que tout retour à la croissance, parce qu'il rime avec une relance de la consommation, entraînera, quoi qu'il arrive, une augmentation des impacts

---

<sup>54</sup> *Les indicateurs de développement durable et l'empreinte écologique*, rapporteur : M. Ph. Le Clézio, avis du CESE, mai 2009.

sur l'environnement en raison des difficultés de découplage entre consommation et conséquences environnementales<sup>55</sup>.

La seconde appelle à de nouvelles formes de croissance, intégrant pleinement les enjeux environnementaux (croissance verte) ou *a minima* ayant des répercussions environnementales favorables<sup>56</sup>.

## Les contingences de la dépense publique

La dépense publique peut apporter une contribution au financement de la transition écologique d'autant qu'il s'agit d'investissements qui dégageront à terme soit des ressources, soit des économies. Les ressources doivent alors être trouvées par l'emprunt public, par de nouvelles recettes ou par des réorientations des dépenses intégrant des économies.

Les dépenses publiques correspondent à 56,6 % du PIB<sup>57</sup>. Le niveau de prélèvements obligatoires équivalait en 2012 à 44,9 % du PIB. Fin 2012, la dette publique française a atteint 90,2 % du PIB.

### L'emprunt

Dans le cadre du Pacte européen de stabilité et de croissance, la France s'est engagée à réduire son déficit annuel à moins de 3 % et sa dette à moins de 60 % du PIB. Dans ces conditions, tout accroissement de la dette publique paraît *a priori* difficile.

Cependant, la puissance publique peut intégrer dans ses choix des externalités et une dimension intergénérationnelle. La dette publique peut donc être utile pour financer des investissements<sup>58</sup>. La transition écologique vise à préparer l'avenir et à anticiper des enjeux collectifs. C'est donc un sujet pour lequel le recours à la dette publique retrouve du sens, à l'image du Grand emprunt pour les investissements d'avenir, réalisé en 2010, à hauteur de 35 Mds €, malgré le contexte d'endettement du pays (67,5 % du PIB en 2008, 77,6 % en 2009). *A contrario*, accroître la dette publique pour une relance ignorant les enjeux de la transition écologique serait difficilement compréhensible.

### Les prélèvements obligatoires

Pour trouver de nouvelles recettes, la puissance publique peut aussi faire appel aux prélèvements obligatoires. A pression fiscale égale, ces prélèvements dégageront d'autant plus de ressources que les revenus sur lesquels ils sont assis se développeront de façon dynamique. Favoriser la transition écologique passe donc aussi par un soutien à la création d'emplois et de valeur ajoutée. Mais les prélèvements obligatoires exercent aussi une influence sur le comportement des agents économiques. Dans l'objectif de transition écologique, l'assiette qui apparaît la plus logique est l'assiette environnementale. La fiscalité des transactions financières a également déjà été évoquée par le CESE comme une piste possible<sup>59</sup> qu'il conviendrait de développer.

---

55 Tim Jackson, *Prosperity without Growth – Economics for a finite Planet*. London and New York : Earthscan/ Routledge, 2009. (paru en Français sous le titre *Prosperité sans croissance – la transition vers une économie durable*. Deboeck, 2009).

56 Le CESE a entrepris une étude sur *Les solutions quaternaires pour sortir de la crise*.

57 Ce pourcentage intègre une double comptabilisation des cotisations sociales imputées, de l'ordre de 2 %.

58 *La dette : un pont entre passé et avenir*, rapporteur : M. Lamy, avis du CESE, juin 2012.

59 *Bilan du Grenelle de l'environnement*, rapporteur : Mme P. Crosemarie, avis du CESE, février 2012.

Lors de la Conférence environnementale de septembre 2012, le président de la République a annoncé que son gouvernement engagerait une augmentation de la fiscalité écologique en France, pour rejoindre la moyenne européenne. Cependant, l'objectif de la fiscalité écologique est aussi de modifier les comportements des acteurs, ce qui réduit également les besoins de financement. Une fiscalité écologique efficace risque donc de voir ses recettes se réduire au fil du temps.

Les représentants des entreprises souhaitent que cette réforme se fasse à niveau constant de prélèvements obligatoires. Une partie importante des acteurs économiques craint en effet que l'augmentation ne soit plus supportable ni par les ménages, ni par les entreprises. D'autres font valoir qu'un niveau élevé de prélèvements obligatoires n'est pas en lui-même un handicap sur le plan économique et qu'il témoigne d'abord du degré de socialisation, accepté par les citoyens, de certaines dépenses, notamment sociales. D'autres encore considèrent que l'introduction d'une fiscalité écologique doit être l'occasion d'engager une réforme fiscale d'ampleur dont les objectifs seraient de rendre l'impôt plus juste et de donner des marges de manœuvres financières plus importantes à la puissance publique. En tout état de cause, la mise en place d'une fiscalité écologique ne peut venir amoindrir le financement de la protection sociale et sa pérennité.

Le CESE note qu'il est essentiel que l'argent de la fiscalité écologique soit réinvesti pour ne pas avoir d'effet récessif.

#### Le redéploiement et la redéfinition des priorités

Le redéploiement de dépenses publiques ou les économies constituent une autre piste possible. Mais cela nécessite de passer les dépenses publiques au crible de la transition écologique et d'agir en conséquence. L'expérience montre combien cette réorientation est difficile, car elle amène à revoir les équilibres en place. En outre, certains services publics sont déjà au bord de la rupture et une réduction supplémentaire des effectifs, variable d'ajustement habituelle en matière de dépense publique, semble difficilement envisageable sauf à compromettre la qualité du service et aboutir à l'externalisation de certaines missions.

Par ailleurs, d'autres enjeux importants peuvent conduire à mobiliser une part croissante de la dépense publique. Des arbitrages devront avoir lieu pour définir les priorités de la dépense publique et préparer l'avenir au-delà du contexte d'austérité budgétaire.

## La difficile mobilisation de l'épargne privée

#### Disponibilité de l'épargne privée pour les investissements de long terme

L'abondante épargne des Français suscite bien des espoirs pour le financement de l'économie réelle, comme en témoigne le récent rapport au Premier ministre des députés Berger et Lefebvre<sup>60</sup>.

L'examen de la question du financement de la transition écologique par l'épargne privée s'inscrit d'abord dans un contexte marqué par l'abondance de l'épargne privée et l'insuffisance des crédits bancaires consacrés au financement de l'activité réelle.

---

<sup>60</sup> K. Berger, D. Lefebvre : *Dynamiser l'épargne financière des ménages pour financer les investissements et la compétitivité*, rapport au Premier ministre, 2 avril 2013.

Tableau 4 : Répartition du patrimoine des ménages français par actif en 2011

<b>Patrimoine brut</b>	<b>11230 Mds €</b>
<b>Patrimoine immobilier (dont terrains)</b>	<b>6950 Mds €</b>
<b>Patrimoine financier</b>	<b>3580 Mds €</b>
<i>Dont dépôts et livrets fiscalisés</i>	590
<i>Dont livrets défiscalisés</i>	380
<i>Dont épargne contractuelle (PEL)</i>	210
<i>Dont valeurs mobilières</i>	960
<i>Dont assurance-vie</i>	1430
<b>Autres actifs</b>	<b>710 Mds €</b>
<b>Passif financier</b>	<b>1120 Mds €</b>
<b>Patrimoine net</b>	<b>10120 Mds €</b>

Sources : INSEE, comptes annuels et Banque de France, comptes financiers, calculs DG Trésor

L'interrogation ancienne quant aux capacités du système financier à financer l'économie réelle a été réactivée à la fois par l'incompréhension suscitée par les bénéfices considérables réalisés sur les marchés financiers dans la première partie des années 2000 puis par la crise financière.

Le financement de l'économie réelle doit prendre en compte aussi le renforcement actuel des normes prudentielles. Dans le secteur bancaire, les règles prudentielles de « Bâle III » visent à ce que les banques renforcent leurs fonds propres et se montrent plus vigilantes dans l'analyse des risques. Les prêts à long terme, *a priori* les mieux adaptés à la transition écologique, peuvent en être pénalisés en raison du mode de pondération des risques. Dans le secteur assurantiel, le renforcement des règles prudentielles, à travers la réforme dite « Solvabilité II », est en cours de négociation. Pour les mêmes raisons, cette réforme ne sera sans doute pas favorable à l'utilisation de l'épargne sur des investissements de long terme jugés plus risqués. En outre, la pression des agences de notation incitent les institutions financières à maintenir un niveau élevé de fonds propres et à n'accroître qu'avec prudence leurs prêts.

Les investisseurs enfin, et spécialement les ménages, marquent une forte préférence pour l'épargne liquide. A titre d'exemple, l'assurance-vie ne s'est fortement développée, outre sa fiscalité avantageuse, que parce qu'elle offre des possibilités d'obtention d'avances en cas de besoin, qui lui donnent un caractère de « quasi-liquidité ». Cette demande de liquidité des épargnants est souvent présentée comme un frein à l'investissement de long-terme.

Pour autant, il est notable que la gestion de l'épargne, dans les faits, revient aujourd'hui à financer des investissements de court terme en mobilisant de l'épargne de moyen/long-terme. Si l'allongement de la durée des placements (au passif de l'organisme gestionnaire) est un confort pour les gestionnaires de fond, il ne garantit pas pour autant que la durée des financements octroyés à l'économie réelle (à leur actif) soit de long terme. En effet, le gestionnaire a besoin de préserver une contrainte de liquidité ; plus encore, il construit sa rentabilité en effectuant des placements de courte durée renouvelés ou non en fonction des opportunités de marché.

## Le rôle clé de l'intermédiation

L'intermédiation est un élément essentiel de la gestion de l'épargne privée. Elle doit être prise en compte car elle joue un rôle clé dans la possible mobilisation de l'épargne privée au service de la transition écologique.

D'abord, la meilleure lisibilité de la nature des investissements réalisés et de leur contribution à la transition écologique est un enjeu majeur.

Ensuite, le marketing de l'intermédiation peut conduire, pour favoriser les comparaisons, à rechercher des résultats financiers proches de ceux de paniers d'investissements traditionnels (tel le CAC 40), ce qui n'incite guère à diversifier les choix d'investissements. Enfin, la prise en compte de la rentabilité de long-terme n'est pas présente lorsque les fonds sont réaffectés tous les 6 mois à un an afin de tirer parti des meilleures opportunités.

Alors que les chaînes d'intermédiation du placement de l'épargne envoient comme seul signal la rentabilité financière et déconnectent le choix de l'épargnant des effets sur l'économie réelle de l'utilisation de son épargne, il apparaît important de redonner du sens aux choix financiers, au-delà de la seule rentabilité.

## Améliorer le ratio bénéfice/risque pour les investissements favorables à la transition écologique

Le ratio bénéfice/risque est un élément central pour les investisseurs et les épargnants. Or, les investissements en faveur de la transition écologique conjuguent deux problèmes. D'une part, beaucoup de ces investissements sont sur le long terme. Ils offrent donc moins de visibilité aux investisseurs privés. D'autre part, la logique de la création de valeur pour l'actionnaire s'est largement diffusée : lorsqu'elle exige des taux de rentabilité financière très importants, elle constitue un obstacle majeur à ce type d'investissement. Les marchés financiers offrent ainsi actuellement des rendements très supérieurs sur certains produits, moyennant une prise de risques, à ceux qui peuvent être retirés de beaucoup de démarches écologiques.

Le ratio bénéfice/risque reste souvent trop faible pour les investissements en faveur de la transition écologique. Seule la conviction forte des épargnants et des investisseurs les incite alors à investir dans la transition écologique.

Pour faire augmenter ce ratio, il est nécessaire de conjuguer :

- un niveau acceptable de rentabilité ;
- au-delà de la seule rentabilité, la prise en considération de critères extra-financiers ;
- un niveau de risque bas, en donnant de la lisibilité long-terme aux investisseurs.

En ce qui concerne les critères extra-financiers, plusieurs points méritent d'être soulignés.

La plupart des grandes entreprises veulent désormais être référencées dans des indices boursiers extra-financiers, tels ceux lancés en mars 2013 par Vigéo et Euronext, afin de rassurer investisseurs et gestionnaires d'actifs qui s'intéressent de plus en plus à ces indices et peuvent en faire un outil de choix de leur décision d'investir.

L'Investissement Socialement Responsable vise à la prise en compte de critères extra-financiers. En France, l'ISR porte généralement sur le processus de sélection par les sociétés de gestion de portefeuille des valeurs mobilières qui composent leur portefeuille. Elles prennent alors systématiquement en compte, en plus de critères financiers, les pratiques environnementales, sociales/sociétales et de gouvernance de l'entreprise. L'ISR pourrait à

la fois constituer un mécanisme de financement au service de la transition écologique et accélérer la mutation des modes de production en ne choisissant de financer, par exemple, que les entreprises les plus vertueuses en matière de développement durable. Cependant, l'ISR ne garantit pas la compatibilité de l'activité de l'entreprise avec la transition écologique.

L'épargne solidaire, soit 4,71 Mds € en 2012, peut prendre en compte les exigences environnementales. Elle occupe une place, certes encore réduite mais non moins réelle, dans le financement d'activités à fort impact social ou environnemental. A ce titre, elle pourrait constituer un levier d'action à activer pour encourager les entreprises à adopter des pratiques de responsabilité sociétale avancée notamment en matière de transition écologique.

Ensuite, il est intéressant de noter que les financements de proximité, au service d'activités réalisées sur le territoire de l'investisseur, offrent une perspective de meilleure prise en compte des enjeux environnementaux dans les choix d'investissement. En effet, la motivation des investisseurs peut alors prendre en compte l'amélioration de leur environnement vécu, plutôt qu'un bénéfice strictement monétaire. L'investissement dans l'amélioration de son propre habitat en est une version très « concentrée ».

Dans un monde incertain, la sécurité apportée par une économie plus respectueuse de l'environnement, créatrice d'emplois de proximité, économe en matières premières et en importations, peut motiver les efforts de bon nombre d'investisseurs. Mais cette sécurité doit être confortée par un cadre d'investissement assurant lisibilité et cohérence avec l'ensemble des signaux reçus. Pour émerger, ce cadre doit être porté par une volonté politique forte, appuyée par une communication adaptée et assortie de décisions contraignantes.

---

## Contribuer au dynamisme économique des territoires

### Relever le défi d'une « compétitivité soutenable »

Le 20<sup>ème</sup> siècle a été marqué par une montée en puissance de la mondialisation des échanges de biens et services. Les accords entre les pays conclus dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, l'Acte unique européen, le développement des institutions financières internationales, la globalisation de la finance ont accéléré et facilité la circulation des capitaux et des marchandises.

Cette mondialisation des échanges soumet bon nombre des entreprises de notre territoire national à une compétition généralisée, dans laquelle tous les acteurs ne répondent pas aux mêmes règles sociales et environnementales.

Comme l'a déjà affirmé le CESE<sup>61</sup>, « *la compétitivité est entendue par l'Union Européenne comme la capacité d'une nation à améliorer durablement le niveau de vie de ses habitants et à leur procurer un haut niveau d'emploi et de cohésion sociale dans un environnement de qualité. Elle peut s'apprécier par l'aptitude d'un territoire à maintenir et attirer les activités et par celle des entreprises à faire face à leurs concurrentes.* »

La transition écologique des activités économiques vise à ce que les entreprises intègrent de nouveaux enjeux dans leur modèle économique : le climat, la biodiversité,

---

61 *La compétitivité : enjeu d'un nouveau modèle de développement*, rapporteur : Mme I. de Kerviller, avis du CESE, octobre 2011.

la disponibilité des ressources. Il s'agit bien sûr de faire évoluer les procédés de façon à consommer moins de ressources et à générer moins de pollution, mais cela ne doit pas se faire au détriment des aspects économiques et sociaux.

Or, faire évoluer les procédés pour produire en consommant moins de ressources et en émettant moins de pollutions, peut avoir un coût sur le court terme. En effet, toute mesure enchérissant un facteur de production (par exemple l'énergie ou les émissions de gaz à effet de serre) est un élément *a priori* susceptible de réduire, toutes choses égales par ailleurs, la compétitivité des entreprises productrices soumises à la compétition internationale. A titre d'exemple, une menace pèse sur la pérennité des entreprises les plus exposées au coût de l'énergie. L'évolution du système productif vers la transition écologique peut, dans un premier temps, nécessiter des investissements d'un montant élevé. Des mesures d'accompagnement doivent alors être mises en œuvre pour garantir la compétitivité.

En parallèle, orienter les financements vers la transition écologique offre des perspectives à nos entreprises, en leur permettant de se positionner sur des domaines d'avenir, d'anticiper les évolutions mondiales et d'acquérir des savoir-faire qui seront demain autant d'avantages concurrentiels conséquents. La transition écologique ouvre de nouveaux marchés sur lesquels les entreprises françaises pourront demain occuper une place préférentielle au niveau mondial. Le développement de solutions technologiques en France et en Europe conduit nos entreprises sur la voie de l'innovation et leur donne pour demain des arguments de compétitivité internationale.

En outre, les innovations technologiques et organisationnelles nécessaires pour une transition écologique recèlent de véritables opportunités économiques. Les modes de production et de consommation devront s'adapter à ces évolutions. Les travaux de R&D, de pilote industriel, les expérimentations d'organisation locales ou régionales, le soutien au déploiement d'un marché lorsque les entreprises nationales sont en capacité d'y répondre, le maintien de l'avance dans les filières d'excellence nationales demandent autant de financements qui doivent être accordés avec résolution et discernement.

L'histoire montre que la possibilité de réguler sur de longues périodes les marchés, les prix et les accords entre contractants publics et privés dans les domaines des services d'intérêt économique général a permis d'amortir dans le long terme des investissements importants, y compris dans la R&D, et promu en France des entreprises devenues internationales (eau, déchets, transports en commun). *A contrario*, le retard français pris dans les énergies renouvelables est un contre-exemple à méditer.

Des politiques structurantes assorties de financements adaptés, associant les entreprises petites, moyennes et de taille intermédiaire, en faveur de la lutte contre le changement climatique, de la reconquête de la biodiversité et des économies de ressources sont les ferments de la compétitivité de demain.

En revanche, les financements publics destinés à des secteurs ignorant la transition écologique doivent être réservés aux situations d'urgence économique ou sociale.



## Identifier les incertitudes qui entravent le volontarisme des acteurs

La première des incertitudes porte sur le **coût futur** de l'énergie et des matières premières. Dans son avis sur la transition énergétique, le CESE a estimé que « *globalement, les prix de l'énergie sont durablement orientés à la hausse, qu'il s'agisse de l'approvisionnement électrique ou du pétrole* ». Mais cette tendance sur le long terme cohabite avec des fluctuations très importantes à court terme des cours. Les facteurs géopolitiques et le fonctionnement des marchés jouent un rôle majeur sur les cours, au-delà de la disponibilité physique des ressources. L'anticipation pour les acteurs économiques s'avère donc difficile.

Deuxièmement, les incertitudes portent sur la **pertinence des choix** en réponse aux enjeux de la transition écologique. Ainsi les agro-carburants de 1<sup>ère</sup> génération ont-ils pu apparaître au début des années 90 comme une voie permettant de réduire les gaz à effet de serre. Mais, année après année, cette solution s'est avérée insatisfaisante au regard des incertitudes sur l'ampleur du changement d'affectation des sols, rendant aujourd'hui difficile l'estimation de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Des interrogations de même nature subsistent par exemple pour la voiture électrique.

Troisièmement, il existe un **risque technologique**, ce qui est une constante de l'innovation. Les solutions développées sont récentes. La technologie n'est donc pas stabilisée dans de nombreux cas.

L'inconstance de certains choix politiques se traduisant par des évolutions réglementaires contradictoires peut également être source d'incertitude économique. A titre d'exemple, de nombreux acteurs témoignent de l'incompréhension et des dommages provoqués par les revirements de l'État en 2010-2011 quant au cadre réglementaire et financier devant permettre le développement du solaire photovoltaïque : perte de confiance, ressource publique brûlée, destruction de valeur, refroidissement des dynamismes... La baisse du prix des carburants, décidée à la fin de l'été 2012 par le gouvernement, est un autre exemple de contre-signal envoyé aux acteurs quant au prix de l'énergie. Les modalités concrètes d'une contribution climat-énergie ou d'un ajustement de la fiscalité sur les carburants, est un facteur d'incertitude pour les acteurs. La prévisibilité du cadre réglementaire, budgétaire et fiscal est un élément essentiel pour sécuriser les investissements.

## Encadré 5 : développement du photovoltaïque en France : fluctuation du cadre et conséquences

En 2006, les tarifs d'achat d'électricité issue de panneaux photovoltaïques par EDF ont été revus pour faciliter le développement de ce mode de production d'énergie. Mais, compte tenu des économies d'échelle et des innovations au niveau mondial, le coût des installations a rapidement baissé, rendant le tarif fixé particulièrement attractif. Un secteur dynamique s'est alors mis en place (artisans, industriels, bureaux d'étude, formateurs...).

Cependant, l'effet d'aubaine a emballé ce développement. Des installateurs opportunistes et peu scrupuleux ont vendu des projets à de futurs auto-producteurs, dans des conditions parfois défailtantes au plan technique ou sous-évaluant les charges d'exploitation. Des bâtiments ont commencé à sortir de terre dans le but unique d'accueillir des panneaux solaires. Mais surtout, la multiplication des projets dépassait largement les objectifs de développement de la filière et menaçait de provoquer une augmentation conséquente de la facture d'électricité des ménages, via la répercussion des tarifs d'achat.

Après 18 mois de tergiversations, le gouvernement a décidé un moratoire sur les demandes de contrat de raccordement de trois mois fin 2010, le temps de trouver une solution. Début 2011, de nouveaux tarifs d'achat et de nouvelles procédures, moins avantageux et s'ajustant automatiquement en fonction du volume des demandes de connexion, ont été publiés.

Cette réaction gouvernementale tardive et brutale a renversé la tendance, fragilisé le secteur et au final jeté le trouble quant au soutien du développement des énergies renouvelables. Entre 2010 et 2012, l'emploi dans la filière a été divisé par deux, passant de 30 000 à 15 000 postes, après une croissance rapide entre 2006 et 2009. Le nombre de projets a progressivement décru jusqu'au 4<sup>ème</sup> trimestre 2012. En 2013, les tarifs d'achat ont été à nouveau modifiés et les ambitions d'installation revues modestement à la hausse.

L'incertitude quant au retour économique des investissements en faveur de la transition écologique est un trait marquant pour de nombreux acteurs. Ainsi, les retards à l'atteinte des objectifs de formation à la rénovation thermique pour les métiers du bâtiment peuvent être lus comme la conséquence d'une incertitude sur le retour sur investissement de la formation pour les professionnels (cf. *supra*) mais aussi de l'instabilité et l'illisibilité de la réglementation et des dispositifs d'accompagnement susceptibles de déclencher les commandes de travaux.

Lorsque les entreprises réalisent leurs calculs économiques sur une durée de quelques années, voire quelques mois, la prise en considération de perspectives de long terme sur lesquelles les incertitudes sont majeures est d'autant plus difficile. Dans ces conditions, la continuation du passé est souvent retenue comme hypothèse de travail la plus simple.

## Articuler au mieux les interventions des différents niveaux de décision

Pour se mobiliser en faveur de la transition écologique, les acteurs économiques ont besoin d'une cohérence des signaux envoyés par les différents niveaux territoriaux de décision.

La transition écologique est une démarche concernant le tissu économique des territoires. Elle nécessite une mise en mouvement des territoires et une implication forte

des collectivités locales. En effet, la transition écologique demande expérimentation et adaptation au plus près de la réalité des territoires. Mais les démarches locales doivent être en cohérence avec des objectifs globaux et les soutiens correspondants.

Les outils de déclinaison régionale des stratégies nationales qui ont suivi le Grenelle de l'environnement répondent à cette logique de déclinaison territoriale sur la base d'objectifs nationaux. Mais alors que leur rédaction a mobilisé de nombreux acteurs, trop peu de ces outils trouvent aujourd'hui les moyens financiers de leurs ambitions.

L'anticipation au niveau national des moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre des démarches locales est nécessaire. La faible latitude des collectivités territoriales concernant leurs propres ressources limitent la mise en œuvre des projections réalisées.

Au plan local, la mise en mouvement des acteurs économiques sera facilitée par la bonne conjugaison des outils de financement (« horizontaux ») liés au territoire, et des outils de financement (« verticaux ») déterminés au niveau national ou européen dans le cadre de politiques sectorielles.

En ce qui concerne l'Outre-mer, la politique fiscale de l'État d'aides aux investissements a permis à des territoires comme La Réunion de devenir pilotes dans l'expérimentation de nouvelles sources d'énergie (énergie thermique des mers ...). Les débats actuellement engagés sur la réorientation de cet effort fiscal en faveur des investissements productifs Outre-mer doivent faire prendre conscience de l'atout que constitue une politique d'incitation fiscale efficiente favorisant la réalisation d'équipements d'avenir indispensables : réorientation vers les réseaux intelligents, stockage local ...

A l'autre extrémité de l'approche territoriale, l'Europe a mis en place des outils financiers au service de politiques environnementales sectorielles (programme LIFE...) et inclut des volets environnementaux dans ses autres fonds (FEDER...). Mais la lisibilité et l'ampleur des financements européens dédiés à la transition énergétique et écologique restent faibles. L'Europe porte depuis quelques années une réflexion sur les outils financiers de long terme<sup>62</sup> mais ne semble pas se mobiliser sur la mise à disposition d'outils financiers en faveur de la transition écologique.

Compte tenu des contextes nationaux très différents dans les pays membres, l'Union Européenne est dans l'incapacité de proposer une politique communautaire de l'énergie et de soutenir financièrement les initiatives tournées dans cette direction. Les *project bonds* (obligations européennes destinées à financer des projets, notamment relevant de la transition énergétique) discutés depuis 2011, peinent à voir le jour.

Quant au niveau national, il doit demeurer un niveau d'impulsion politique, de mise en cohérence, de partage et de coordination des pratiques. La création d'outils opérationnels de financement relève également très majoritairement du niveau national. A titre d'exemple, le débat sur la transition énergétique, entamé depuis le 1er trimestre 2013, comprend l'organisation d'une réflexion sur le financement de cette transition à un niveau national. De plus, ce niveau est pertinent pour le partage de bonnes pratiques et la capitalisation d'expériences locales réussies.

---

<sup>62</sup> La Commission européenne a ainsi publié un *Livre vert sur le financement à long terme de l'économie européenne*, le 25 mars 2013.

## Encadré 6 : Pour atteindre des objectifs ambitieux, les territoires ont besoin de cohérence et de pérennité : l'exemple des territoires ultra-marins

Des objectifs ambitieux ont été assignés aux collectivités ultra-marines par la loi Grenelle 1 en matière de mix énergétique. Or, si au cours des dernières années, l'Outre-mer a pu être précurseur dans certains domaines (développement de pilotes dans les énergies marines, la géothermie...), le manque de continuité dans l'action publique, l'instabilité des normes et des outils financiers (en particulier l'aide fiscale) et le contexte de crise ont marqué un coup d'arrêt à ces initiatives et à l'atteinte des objectifs fixés par la loi. Une plus grande prise en compte pour l'Outre-mer des enjeux liés à la transition énergétique grâce à des politiques stables et efficaces est indispensable pour ouvrir le chemin d'un développement économique nouveau et durable.

## Améliorer la résilience des économies territoriales

La résilience peut être définie comme la capacité à résister aux chocs. La raison pousse à anticiper les chocs possibles, afin de limiter leurs effets. Les chocs possibles pour le 21<sup>ème</sup> siècle peuvent être d'ordre économique, social, y compris sanitaire, ou environnemental, en incluant potentiellement une dimension géopolitique. Face aux incertitudes, il est essentiel de passer à la résilience et à la robustesse des systèmes plutôt qu'à la maximalisation des bénéfices monocritères.

La transition écologique vise l'adaptation au changement climatique ainsi que les économies d'énergie, de combustibles, de carburants, de matières premières. Elle rend ainsi le territoire moins fragile aux évolutions non maîtrisées : le changement climatique, l'érosion des matières premières, des ressources énergétiques...

Ainsi, en limitant la dépendance de notre territoire national aux énergies fossiles, la transition écologique peut avoir un impact très positif sur la balance commerciale. En effet, depuis 2000, la balance commerciale française est déficitaire (près de 70 Mds € de déficit en 2011 et 2012). La facture énergétique a atteint, pour sa part, 69 Mds € de déficit en 2012, contribuant ainsi fortement au déficit commercial. La transition énergétique, vers une moindre dépendance aux hydrocarbures, doit permettre d'améliorer significativement ce solde.

La résilience des territoires passe aussi par un renforcement des liens sociaux. Or, pour aboutir à la transition écologique de l'économie réelle, il s'agit bien sûr de financer des évolutions technologiques, de nouveaux moyens de production mais aussi de l'immatériel : formation, accompagnement des acteurs. Dans les domaines de l'énergie (rénovation thermique) ou des déchets (tri et prévention), l'accent a été mis sur la mobilisation des acteurs, entreprises ou ménages. Cette mobilisation s'appuie sur des réseaux existants, qu'elle consolide, ou en crée de nouveaux. Elle contribue ainsi au renforcement des liens sociaux.

Favoriser l'investissement local peut également contribuer à renforcer la résilience des territoires<sup>63</sup>. Pour un investisseur, une banque ou une société d'assurance, mieux connaître les projets et les entreprises financés permet en effet de mieux intégrer et comprendre les enjeux dans une approche multidimensionnelle, et évite ainsi de réduire la pertinence de l'investissement au seul critère de rentabilité financière. La motivation de

<sup>63</sup> *Financer des sociétés résilientes, des territoires robustes*, un rapport à la déléguée Interministérielle au Développement durable, Hervé Juvin, Eurogroup Institute, 2012.

proximité territoriale relève de l'*affectio societatis*. L'investissement local relève donc aussi du renforcement des liens sociaux.

Pour les mêmes raisons, l'instauration d'une relation directe entre les épargnants et la dette publique, les épargnants et les entreprises, concourt à une meilleure prise en compte des besoins de l'économie réelle et est de nature à faciliter la transition écologique.

On assiste, en France et dans le monde, à une montée en nombre des monnaies locales complémentaires<sup>64</sup>. Ces démarches visent une meilleure maîtrise de l'économie réelle et des circuits financiers, par les acteurs et au plus près des territoires. Elles intègrent des objectifs sociaux et d'environnement. L'émergence de ces monnaies est le signal d'une volonté de réappropriation territoriale de la monnaie et de ses circuits, au service de l'économie réelle, des territoires et des habitants. Cette émergence ne doit pas faire oublier que le rôle d'une monnaie est avant tout de mettre en relation le plus grand nombre d'acteurs possibles dans un cadre qui permette la délibération démocratique la plus large. Elle confirme la nécessité du débat sur les objectifs de la politique monétaire européenne.

---

## Donner aux citoyens la perspective d'une nouvelle prospérité

Les panels citoyens réunis au cours du débat sur la transition énergétique<sup>65</sup> montrent que les citoyens estiment à 70 % qu'elle sera favorable pour leur pays, et à 52 % pour eux-mêmes. Ils considèrent à 66 % que c'est une chance de s'engager dans un modèle de société plus sobre en consommation d'énergie et de matières premières, avec une nouvelle qualité de vie, plus respectueuse de l'environnement. La nécessité d'une réponse aux enjeux environnementaux fait consensus.

Pour autant, la transition écologique, pour être financée, demande un effort collectif. Cet effort ne sera acceptable par les citoyens qu'aux conditions suivantes :

- Une appropriation des enjeux ;
- Une répartition équitable de l'effort, et une progressivité dans le temps ;
- L'évaluation préalable de l'efficacité des mesures ;
- L'assurance que les flux financiers créés sont bien réinvestis au service de la transition écologique ;
- L'existence de solutions alternatives et accessibles à tous.
- Surtout, la transition doit être perçue comme un cheminement vers une nouvelle prospérité.

Mais en s'affichant comme dynamique de long-terme, la transition écologique, comme plus largement le développement durable, se heurte à une difficulté : les arbitrages budgétaires ont tendance à se focaliser sur des priorités immédiates (emploi, précarité...) lorsque celles-ci augmentent en intensité.

---

<sup>64</sup> Il y aurait 3 500 monnaies complémentaires dans le monde.

<sup>65</sup> Panels citoyens organisés par le ministère de l'Écologie et du développement durable le samedi 24 mai 2013, dans 13 régions et territoires ultra-marins français, réunissant plus de 1 000 personnes au total (citoyens tirés au sort, ni professionnels de l'énergie, ni militants – méthode du Danish Board of Technology).

## Les perspectives d'emploi de la transition

La transition écologique repose sur une moindre consommation de biens, sur un plus grand appel aux services et tend à une reterritorialisation des activités. Sur ces bases, elle vise un bilan positif en création d'emplois. Elle comprend aussi l'abandon ou la diminution de certaines activités, ce qui signifie des destructions d'emplois. Mais surtout, elle implique des évolutions dans les métiers.

« Les travaux engagés sur les conséquences en termes d'emplois industriels d'une utilisation plus efficace des ressources énergétiques ont montré qu'il y aurait, selon les secteurs, des créations ou des destructions d'emplois, mais plus globalement une forte évolution des emplois existants » a déjà affirmé le CESE<sup>66</sup>.

Plusieurs études ont été réalisées pour évaluer les conséquences de choix politiques tournés vers le développement durable.

En 2008, la *Deutsche Bank*<sup>67</sup> a considéré que donner un « point d'ancrage vert » aux plans de relance – en y incluant les investissements dans l'efficacité énergétique des bâtiments, les réseaux électriques, les énergies renouvelables et les transports – présente notamment l'intérêt d'une forte intensité en emploi.

Une étude américaine a montré que dépenser 100 Mds \$ dans 6 secteurs verts<sup>68</sup> sur une période de deux ans créerait deux millions de nouveaux emplois. En revanche, si cet argent est alloué aux dépenses de consommation des ménages, seulement 1,7 million d'emplois seront créés. Et le consacrer à l'industrie pétrolière ne créerait que 600 000 emplois<sup>69</sup>. En 2009, une étude du *Boston Consulting Group* pour le ministère de l'Écologie estimait que les engagements du Grenelle aboutiraient à la création de 600 000 emplois sur la période 2009-2020, principalement dans les secteurs du bâtiment, des infrastructures et des énergies renouvelables. Mais ces études pèchent par l'absence de prise en compte des effets de bouclage macro-économique.

Une étude macro-économique<sup>70</sup> conduite au sein de la direction générale du Trésor a en effet montré que si les effets du Grenelle sur l'emploi étaient positifs à court terme, l'impact des prélèvements nécessaires au financement des investissements pouvait avoir un effet négatif à moyen terme. Ces effets plus lointains sont en effet plus incertains, comme le sont aussi la baisse des coûts des technologies moins nuisibles pour l'environnement ou les évolutions des prix de l'énergie.

L'amélioration énergétique des logements existants est l'une des rares activités dans lesquelles l'emploi a continué à progresser ces dernières années (+ 7,4 % au total entre 2010 et 2012 malgré toutefois un recul d'activité depuis 2012 qui se poursuit en 2013), ceci alors même que les réalisations apparaissent très en deçà des objectifs (seulement 150 000 rénovations complètes en 2011, soit un peu plus d'un tiers de l'objectif indicatif de

---

66 *Bilan du Grenelle de l'environnement*, ibid.

67 Deutsche Bank (2008). *Economic stimulus : the case for « green » infrastructure, energy security and « green » jobs*, Deutsche Bank Advisors, New York-Deutsche Bank.

68 Modernisation des bâtiments, transports en commun, réseau électrique intelligent, énergie éolienne, énergie solaire, nouvelle génération d'agrocarburants.

69 PERI (2008). *Green Recovery : a program to create good jobs and start building a low-carbon economy*. A report by the Political Economy Research Institute. University of Massachusetts, Amherst, Septembre 2008, Washington, DC: Center for American Progress.

70 Impacts macro-économiques du Grenelle de l'environnement, Briard P. et al, Les Cahiers de la direction général du Trésor, 2010-06, 2010.

400 000). En 2013, le cabinet Syndex estime que, si 27 Mds € étaient investis pour financer la rénovation thermique d'un million de logements par an, 130 000 emplois supplémentaires pourraient être créés.

Pour répondre aux créations et aux conversions d'emploi, des efforts importants de formation devront être réalisés. Le rapport de l'Organisation internationale du travail « *Emplois Verts : pour un travail décent dans un monde durable, à faibles émissions de carbone* » (septembre 2008) avait identifié les manques de compétence comme la principale contrainte au verdissement de l'économie, dans l'ensemble des pays. En effet, même si les avancées technologiques sont essentielles, le véritable point nodal est la compétence des hommes. Un plan national de mobilisation pour les emplois et les métiers dans l'économie verte a été lancé début 2010, dans le cadre du Pacte de solidarité écologique.

Les destructions d'emploi, qui seront probablement inévitables dans certaines activités, devront être mieux cernées et les personnes concernées accompagnées étroitement.

Formation, accompagnement et reconversion nécessitent des financements dédiés, qu'il convient d'anticiper. La transition écologique ne peut se faire contre les salariés. Il s'agit donc de mettre en œuvre de nouveaux droits qui permettent de les protéger.

## Du pouvoir d'achat au bien-être

Le pouvoir d'achat est une question centrale pour la transition écologique, à la fois parce que la hausse du coût des matières premières et de l'énergie est une donnée probable des prochaines années, mais aussi parce que le financement de la transition écologique, qu'il soit supporté par les ménages ou les entreprises, peut avoir un effet immédiat ou différé sur le pouvoir d'achat. Les réactions de l'opinion publique aux projets de taxe carbone, notamment en 2009-2010, témoignent d'une inquiétude et d'une sensibilité aux effets de cette taxe sur le pouvoir d'achat des ménages.

Le pouvoir d'achat désigne ce que l'on peut consommer ou épargner avec son revenu, selon l'INSEE. La question du pouvoir d'achat recouvre une multitude d'enjeux qui vont de la précarité au consumérisme en passant par l'amélioration de la qualité de vie.

En effet, pour un trop grand nombre de nos concitoyens l'amélioration du niveau de vie reste une urgence. L'un des premiers objectifs d'une transition écologique réussie est donc de prévenir et réduire la précarité, et ses effets, liés notamment aux paramètres environnementaux (accès aux ressources, limitation des conséquences y compris sanitaires du changement climatique. qualité du cadre de vie...).

A cet égard, il est essentiel que la transition écologique soit associée à la lutte contre la précarité. A titre d'exemple, l'enchérissement du coût de l'énergie augmente le nombre de ménages pour lesquels la simple satisfaction des besoins essentiels devient difficile ou problématique. Que la montée du prix de l'énergie soit liée aux fluctuations des marchés ou à l'évolution de la fiscalité, des mesures d'accompagnement social des ménages les plus fragiles sont donc une priorité. Ces mesures d'accompagnement doivent en priorité limiter la fragilité des budgets des ménages vis-à-vis de l'augmentation des prix de l'énergie, en développant l'efficacité et la sobriété énergétiques<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> *Efficacité énergétique : un gisement d'économies un objectif prioritaire*, rapporteurs : Mme A. de Béthencourt et M. J. Chorin, avis du CESE, janvier 2013.

Mais si le pouvoir d'achat est un élément central des débats, c'est aussi parce que la culture de consommation de biens matériels est forte dans notre société. Les biens matériels sont en effet utilisés comme moyen d'expression ou d'affirmation individuelle, voire pour certains comme une réponse à une recherche de sens à la vie. Cette situation est entretenue par de multiples canaux, relevant de la norme sociale ou des incitations commerciales. Or, les travaux scientifiques ont montré que les valeurs matérialistes s'opposent aux valeurs « intrinsèques » comme l'acceptation de soi, l'appartenance, le sens de l'inclusion dans une communauté, qui sont pourtant celles qui contribuent le plus à notre bien-être<sup>72</sup>. Il s'avère que nos vies sont d'autant plus satisfaisantes que les activités pratiquées ont un but, permettent de mettre en œuvre les compétences des individus et restent légères sur le plan matériel<sup>73</sup>.

Le bien-être dépasse donc très largement le seul pouvoir d'achat. Dans son avis sur *Les indicateurs du développement durable et l'empreinte écologique*, le CESE a décrit en détail les limites du PIB et recommandé l'adoption d'un tableau de bord d'indicateurs du développement durable<sup>74</sup>, élaboré en concertation avec les citoyens, réellement à même de mesurer les progrès ou les régressions de notre société au regard d'enjeux économiques, sociaux et environnementaux, facilitant ainsi l'évaluation démocratique des politiques publiques. Dans le prolongement de cet avis a été créée la commission composée de membres du CESE, du Conseil national de l'information statistique (CNIS) et du ministère de l'écologie qui a permis l'adoption des indicateurs de la Stratégie nationale de développement durable (SNDD). L'OCDE a, pour sa part, développé un « indicateur du vivre mieux » qui inclut, en plus du revenu, 10 autres critères (santé, environnement, liens sociaux...)<sup>75</sup>.

La montée des modes de consommation plus responsable, et les démarches engagées par la puissance publique depuis plusieurs années en faveur de la consommation durable, montrent que des pistes existent pour amener la consommation dans des limites compatibles avec celles de la planète, tout en permettant l'épanouissement des individus.

Ce cheminement ne s'impose pas. Il nécessite donc que les citoyens soient convaincus du bien-fondé de la transition et que les choix effectués fassent l'objet d'un réel débat démocratique.

La transition écologique doit être associée à une amélioration de la qualité de vie et du bien-être. Par exemple, les mesures de rénovation thermique sont d'autant plus attractives qu'elles permettent en même temps d'améliorer le confort thermique, mais aussi acoustique des habitants, voire l'esthétique des logements. Dans cette réflexion sur la qualité de vie, il est également pertinent de mettre en lumière combien il serait paradoxal qu'une épargne-retraite ou une assurance-vie concoure, par l'impact environnemental délétère des projets financés, à la dégradation de la qualité de vie des futurs bénéficiaires.

---

72 Kasser T. *The high price of materialism*, Cambridge, Mass, MIT Press.

73 *Materialism and the evolution of consciousness*. Csikszentmihalyi M. Chapitre 6 in Kasser T. et Kanner A. (Eds). *Psychology and Consumer Culture. The Struggle for a good Life in a materialistic world*, Washington DC : American Psychological Association.

74 Les indicateurs du développement durable et l'empreinte écologique, rapporteur : M. Ph. Le Clézio, avis du CESE, mai 2009.

75 [www.oecdbetterlifeindex.org](http://www.oecdbetterlifeindex.org)



## Pour être accepté, l'effort doit être porté équitablement et être accompagné d'une réduction des inégalités

Les enjeux environnementaux relèvent de l'idée de bien commun. Ainsi, la biodiversité, le climat ou la qualité de l'air sont autant de ressources ou de valeurs qui dépassent la propriété individuelle et le secteur marchand et qui méritent une gestion relevant d'objectifs communs, par la communauté des usagers. Cette gestion des biens communs suppose, pour être efficace, d'être mise en œuvre de façon démocratique. Le transition écologique repose donc sur un combinaison extrêmement nouvelle et très fine entre l'intérêt des particuliers d'une part, et l'intérêt de la collectivité, qui n'est même plus nationale mais européenne voire mondiale.

Dans ces conditions, sur qui faire reposer l'effort financier de la transition écologique ?

L'effort peut être supporté immédiatement ou différé par l'emprunt. Dans les deux cas, il est essentiel pour les citoyens que les mécanismes de financement permettent un partage équitable, et perçu comme tel, de l'effort entre les différents acteurs.

L'observation historique des politiques environnementales montre que leur financement a été supporté soit par l'application directe du principe pollueur-payeur directe (taxe générale sur les activités polluantes, taxe d'aménagement...) ou passant par le consommateur (redevances sur l'eau, redevance pour pollution diffuse, CSPE...), soit par le contribuable (financement par le budget général). Il convient d'ajouter les dépenses de fonctionnement et d'investissement consenties par les entreprises et les ménages pour répondre aux exigences croissantes concernant l'environnement.

Le portage de l'effort par le consommateur, via des prélèvements dont l'assiette est environnementale, permet une meilleure application du principe pollueur-payeur et a donc une meilleure efficacité environnementale, puisque les impacts sur l'environnement dépendent du niveau de consommation.

Cependant, en ce qui concerne les ménages, les prélèvements assis sur la consommation n'ont aucune progressivité : ils impactent proportionnellement davantage les ménages dont le revenu est le plus faible et les familles nombreuses. Toute évolution significative de ces prélèvements doit donc être réalisée dans le cadre d'une réforme plus générale des prélèvements obligatoires pour garantir une progressivité suffisante de la fiscalité<sup>76</sup>.

Pour les entreprises, le coût du financement de mesures de la transition écologique est répercuté soit sur le client, soit sur les salariés, soit sur les détenteurs des capitaux. Il est essentiel que le financement de la transition écologique reste indépendant du partage de la valeur ajoutée entre salariés et détenteurs des entreprises.

L'acceptabilité des prélèvements environnementaux est un enjeu de premier ordre, tant au niveau national (cf. les discussions autour de la taxe carbone en 2010) qu'au niveau local (par exemple, le coût de l'enlèvement des déchets est un sujet de discussion récurrent entre les élus et les usagers du service déchets). Les comités de bassin des agences de l'eau, en suscitant un dialogue autour des taux des redevances, ont permis une gouvernance commune des flux financiers destinés à préserver la qualité de l'eau, bien commun.



<sup>76</sup> Rapport annuel sur l'état de la France en 2011, rapporteurs : MM. A.J. Guérin et Y. Zehr, avis du CESE, décembre 2011.

Financer la transition écologique, c'est accepter d'anticiper les crises à venir afin d'en limiter les conséquences négatives. L'intérêt bien compris de tous devrait y pousser car il s'agit réellement de préserver et améliorer le bien commun. Pour autant, l'effort est immense car une telle anticipation collective n'a pas de précédent historique.

Les efforts consentis doivent être autant d'investissements en faveur de l'emploi, du bien-être et de la compétitivité. Leur répartition doit être équitable.

Pour y parvenir, beaucoup d'instruments de financement existent déjà et nécessitent parfois de simples ajustements. On peut en proposer d'autres, plus innovants ou s'inspirer des expériences passées qui ont autrefois permis de financer des politiques publiques d'intérêt général (logement via les Plan d'épargne logement (PEL) et Compte épargne logement (CEL), projets industriels (Crédit national...). La transition écologique est le grand chantier d'aujourd'hui.

---

## Assumer le financement de la transition écologique, vers une nouvelle prospérité

La transition écologique est un grand chantier. Elle a une vocation transversale. Elle place notre pays sur la voie du développement durable, dans la ligne de notre bloc constitutionnel et de nos engagements internationaux. Elle doit se traduire dans de multiples actions et de multiples choix financiers.

En s'engageant dans la transition écologique, notre pays s'inscrit dans une logique de long terme. Si ce choix peut apparaître relativement coûteux aujourd'hui et pour les 20 prochaines années, il vise à préparer les 50 à 100 ans à venir. Il nous faut trouver des solutions économiquement et socialement acceptables pour assurer rapidement une réponse solide et pérenne, adaptée à la prégnance des enjeux.

Ces enjeux concernent la France comme l'ensemble des pays du monde. Nous devons nous donner les moyens de réussir la transition écologique au plan environnemental, mais aussi social et économique, ne serait-ce que pour « donner envie » aux pays du reste du monde.

La transition écologique engage tout notre pays. Une réforme fiscale d'ampleur peut la faciliter. La transition écologique passe notamment par des flux financiers publics ou gérés en commun. Mais les difficultés rencontrées dans l'élaboration des budgets publics et l'ampleur du chantier nécessitent aussi le recours à la création monétaire et à l'épargne privée. Il s'agit alors de mobiliser la population vers un objectif commun d'intérêt général.

Dans un tel contexte, il est essentiel de dessiner un futur : le financement de la transition écologique doit répondre à un cap politique affirmé. Un chemin économique doit être tracé, sur la base de différents scénarios. Pour polariser l'investissement vers la transition écologique, deux voies complémentaires doivent être recherchées : d'une part, l'expression de la volonté collective doit s'affirmer pour rendre économiquement attractifs les projets, en tenant compte des enjeux économiques et sociaux : c'est le signal-prix. D'autre part, les critères extra-financiers doivent pouvoir être mieux intégrés dans la décision. Vu l'ampleur des changements nécessaires, la puissance publique devra mobiliser des flux financiers au service de la transition écologique vers une nouvelle prospérité.

---

## Affirmer le cap politique commun

L'affirmation d'un horizon et d'un cap politique communs est essentielle pour réussir la transition écologique et mobiliser les financements nécessaires, dans la durée.

En effet, « *la crise que nous vivons [...] se nourrit de l'instabilité des anticipations. Le raccourcissement des horizons, l'instabilité des multiplicateurs, je n'ai jamais vécu cela dans ma vie personnelle. Si nous n'allongeons pas les horizons au niveau des politiques économiques, si nous ne faisons pas des choix stratégiques, nous n'aidons pas les individus car, tout simplement, nous rajoutons de l'inquiétude à l'inquiétude* » témoignait Jean-Paul Betbèze<sup>77</sup>, exprimant un sentiment très largement partagé par les acteurs que nous avons pu entendre.

### Affirmer une vision politique de la transition écologique

Le CESE insiste sur la nécessité de donner une visibilité et une lisibilité politiques à l'engagement du pays en faveur de la transition écologique, pour une nouvelle prospérité à la fois économique, sociale et environnementale. L'expérience du Grenelle de l'environnement a montré que, rendu visible, cet engagement était compris par les Français<sup>78</sup>.

L'effort financier nécessaire sera d'autant mieux accepté que l'objectif aura été porté au plus haut niveau politique, comme engageant l'ensemble du pays dans la durée.

Comme le CESE l'a déjà affirmé dans son avis sur la Stratégie nationale de développement durable (2010) : « *Seule une vraie volonté politique appliquée sur la durée peut garantir la mise en œuvre effective des mesures préconisées par une telle stratégie, en donnant la priorité aux objectifs de long terme sur les contraintes de court terme. En la matière, il revient au politique de définir un projet, une vision pour le pays, de tracer des perspectives pour susciter l'adhésion de nos concitoyens* »<sup>79</sup>.

### S'appuyer sur une stratégie partagée

Le financement de la transition écologique doit pouvoir s'appuyer sur une stratégie partagée vers des objectifs communs à moyen (horizon 2020-2025) et long (horizon 2050) termes. Le nouveau Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP), placé auprès du Premier ministre, devrait y veiller, en lien avec le Commissariat général du développement durable (CGDD) et le Conseil national de la transition écologique. Est-ce à travers la Stratégie nationale de la transition écologique qui se veut en continuité de l'approche de la Stratégie nationale du développement durable ?

Cette stratégie doit être portée au plus haut niveau de l'État.

Le CESE rappelle que les préconisations exprimées en 2010 dans l'avis sur la Stratégie nationale du développement durable (SNDD) restent valables. « *Il faut donner à la SNDD un caractère normatif s'imposant à l'ensemble des départements ministériels afin que les politiques sectorielles et les décisions au quotidien s'inscrivent dans le cadre structurant du développement durable* » à travers trois recommandations principales :

---

<sup>77</sup> Audition par la section de l'économie et des finances du CESE, le 3 avril 2013.

<sup>78</sup> *Bilan du Grenelle de l'environnement : un nouvel élan*, rapporteur : Mme P. Crosemarie, avis du CESE, février 2012.

<sup>79</sup> *La Stratégie nationale du Développement durable 2009-2013*, rapporteur : M. Ph. Le Clezio, avis du CESE, janvier 2010.

- « l'adoption de la SNDD, conçue comme la colonne vertébrale de la politique du gouvernement, par le Parlement » ;
- « le renforcement de son caractère stratégique [...] en croisant les défis et en les articulant avec les moyens à mettre en œuvre » ;
- son appropriation par les citoyens « en les impliquant dans son élaboration et en les associant au suivi de sa mise en œuvre ». Le CESE serait en particulier chargé de rédiger chaque année un avis sur l'action du gouvernement en la matière.

## Assortir la stratégie d'un cadre financier pérenne construit dans le dialogue

Le cadre de financement de la transition écologique est le corollaire nécessaire à la mise en œuvre de la Stratégie nationale de la transition écologique.

Le financement de la transition écologique était inscrit à l'ordre du jour de la Conférence environnementale en septembre 2012, prévu dans la même table ronde que la fiscalité écologique. Mais, du fait du temps restreint, les discussions ont porté quasi exclusivement sur la fiscalité. Les financements ont été très peu abordés, y compris dans la feuille de route gouvernementale qui a suivi.

Le CESE recommande que l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du cadre de financement de la transition écologique fassent l'objet d'un dialogue dans la durée entre les acteurs représentatifs. C'est une condition *sine qua non* pour obtenir l'adhésion des citoyens. La construction du cadre de financement de la transition écologique doit émaner du dialogue réunissant les parties prenantes représentatives, dans une logique relevant de la concertation et de la négociation, au-delà de la simple consultation, avec un équilibre entre les différents collèges d'acteurs, permettant notamment de prendre en compte les implications économiques, sociales et environnementales des choix retenus.

La traduction légale du cadre construit en commun devra ensuite être soumise à la discussion et au vote du Parlement.

Il est en outre essentiel de donner une visibilité longue aux acteurs. Dans cet objectif, les engagements pluriannuels sont susceptibles de permettre à chaque acteur de contribuer efficacement à la transition.

Pour cela, les outils permettant de dépasser les contraintes de l'annualité budgétaire doivent être plus souvent utilisés : lois de programmation, programmation pluriannuelle, engagements pluriannuels. Une visibilité minimale de 5 ans doit être recherchée pour assurer la sécurité des investissements des acteurs économiques.

---

## Consolider la prospective économique de la transition écologique

### Mieux cerner les financements nécessaires pour répondre aux objectifs

La connaissance des besoins de financement de la transition écologique, à moyen et long termes, reste parcellaire.

C'est particulièrement vrai dans les domaines où la France ne s'est pas donné d'objectifs, notamment la consommation de matières premières, enjeu encore trop peu exploré<sup>80</sup>. C'est aussi le cas pour le financement des mesures d'adaptation au changement climatique. Mais cela reste vrai dans les domaines où la France s'est engagée – division par 4 des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050<sup>81</sup>, application de la Convention internationale sur la diversité biologique à l'horizon 2020<sup>82</sup> – tant ces objectifs restent à affiner et à décliner par étapes. Le CESE recommande que les besoins de financement de la transition écologique soient objectivés collectivement.

Le CESE appelle à ce que les évaluations des besoins de financement permettent d'intégrer et de croiser :

- les grands enjeux environnementaux (atténuation et adaptation au changement climatique, préservation de la biodiversité, économie de matières premières...)
- les politiques publiques (mobilité, aménagement du territoire, bâtiment, agriculture, industrie, santé, éducation...)
- les trois grands domaines d'investissement que sont i) l'innovation, la recherche et le développement ; ii) la mobilisation des acteurs dans les territoires : formation professionnelle et continue, animation, études, expérimentations, appui à l'adoption de nouvelles pratiques, participation aux consultations, appui aux investissements matériels ; iii) la rénovation et le déploiement d'infrastructures.

## Construire les scénarios macro-économiques de la transition écologique

Les choix économiques favorables à la transition écologique exigent un travail partagé de construction, de suivi et de consolidation des scénarios notamment macro-économiques permettant d'analyser l'ensemble de leurs conséquences.

Dans le cadre du Débat national sur la transition énergétique, au premier semestre 2013, la partie « financements » a été discutée sur la base de quatre scénarios différents, intégrant de manière plus ou moins complète la nécessaire division par quatre des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050. La comparaison entre ces scénarios a notamment porté sur les coûts des investissements nécessaires, l'impact sur la facture énergétique à différentes échéances et la sensibilité à la variation du prix des énergies. Des études complémentaires sur les conséquences en termes d'emploi de deux de ces scénarios ont également été fournies. Le CESE soutient ce type d'approche et demande à ce que les tableaux de base de données soient rendus publics<sup>83</sup>.

Les débats qui ont suivi l'évaluation des emplois générés par le Grenelle de l'environnement ont montré l'importance de disposer d'études fiables s'appuyant sur des bouclages macro-économiques suffisamment larges.

De tels scénarios contribuent à définir les horizons nécessaires. Ils facilitent et sécurisent les choix. Mais ils sont aujourd'hui trop peu développés et ceux qui sont sur la table sont insuffisamment mis en contradiction.

---

<sup>80</sup> Le CESE a engagé un projet d'avis *Transitions vers une industrie économe en matières premières*.

<sup>81</sup> Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique (loi POPE du 13 juillet 2005).

<sup>82</sup> Convention sur la diversité biologique, 10<sup>ème</sup> conférence des parties à Nagoya en 2010.

<sup>83</sup> L'avis du CESE sur *La transition énergétique : 2020-2050, un avenir à bâtir, une voie à tracer*, janvier 2013, a recommandé une prise en compte de l'emploi dans les scénarios.

Le CESE préconise le développement de scénarios, avec des points d'étape pour les scénarios de long terme, pour évaluer les effets macro-économiques des politiques visant une préservation satisfaisante de la biodiversité, l'adaptation au changement climatique ou l'économie de matières premières. Des analyses affinées des conséquences sur l'emploi et la compétitivité, selon les secteurs et les territoires, sont également nécessaires.

## Rendre la transition écologique économiquement attractive

Pourquoi économiser les ressources naturelles ou les pollutions si elles ne coûtent rien ? Pourquoi consacrer des moyens à protéger les biens publics si on peut y accéder sans limite ? Pourquoi investir si ces efforts ne sont porteurs d'aucun fruit ? Le signal-prix n'est pas suffisant pour mobiliser les investissements en faveur de la transition écologique mais son absence entrave la volonté des acteurs. L'ensemble des acteurs auditionnés ont mis en avant l'importance d'un contexte économique cohérent pour mobiliser les financements. Pour Hervé Juvin<sup>84</sup>, « *Il s'agit de marquer par le signal-prix la préférence collective* » afin d'inciter les investisseurs et plus globalement les acteurs économiques, ménages et entreprises, à inscrire leurs choix dans la transition écologique.

En effet, « *nous ne pouvons pas attendre que l'épargne privée, en Europe, se mette à financer spontanément la transition à cause de l'absence de rentabilité des chantiers...* » estime Gaël Giraud<sup>85</sup>. Dans le cadre économique actuel, les perspectives de rentabilité sont trop fragiles pour bon nombre d'investissements pourtant nécessaires à la transition écologique.

Il s'agit alors de faire évoluer les prix des ressources à préserver ou des émissions de pollution pour faire baisser le coût relatif des investissements et des choix relevant de la transition écologique ou d'appuyer directement ces investissements.

### Jouer sur les prix

Augmenter le prix des ressources rares et des émissions polluantes vise à inciter les acteurs à investir dans des solutions permettant de consommer moins de ressources et d'émettre moins de rejets.

Le signal-prix délivré doit être cohérent avec les objectifs affichés et crédible dans une perspective de long terme, afin de donner de la visibilité aux acteurs et leur permettre d'anticiper sur ces coûts en adoptant les meilleures stratégies. A titre d'exemple, mieux vaut tenir compte de la hausse inéluctable du coût des énergies fossiles et réguler cette hausse par un instrument économique dans le but d'assurer une visibilité des trajectoires de prix à moyen terme et garantir aux ménages et aux entreprises les conditions de l'arbitrage de leurs investissements. Cependant, les entreprises et les ménages ne sont pas dans une situation équivalente (cf. *supra*). Le CESE recommande donc que les conséquences sociales du signal-prix soient prises en compte dans les décisions du gouvernement. Il est souhaitable en parallèle de continuer à communiquer sans ambiguïté sur le fait que les prix de l'énergie

<sup>84</sup> Audition par la section de l'économie et des finances du CESE, le 20 février 2013.

<sup>85</sup> Audition par la section de l'économie et des finances du CESE, le 3 avril 2013.

sont durablement orientés à la hausse, qu'il s'agisse de l'approvisionnement électrique ou des énergies fossiles.

L'intensité et la rapidité de progression du signal-prix doivent tenir compte des temps nécessaires au changement. La politique de signal-prix doit s'inscrire dans le temps, sur des schémas de progression réalistes d'un point de vue économique et social.

En outre, pour que l'augmentation des prix soit suivie des changements attendus, des alternatives doivent être disponibles et accessibles économiquement pour tous (ménages et entreprises).

En Outre-mer, s'agissant notamment des collectivités ne bénéficiant pas de la péréquation tarifaire, le prix de l'énergie est sensiblement supérieur à celui de la métropole et s'inscrit dans un contexte plus général de vie chère et de forte précarité sociale. Sur ces territoires encore marqués par une grande précarité énergétique et où la question du prix des carburants est particulièrement sensible, la plus grande vigilance doit être observée quant à l'utilisation du signal-prix. De plus, l'utilisation des énergies renouvelables doit être encouragée<sup>86</sup>.

#### La fiscalité écologique

Le premier outil est la fiscalité écologique<sup>87</sup>. Le CESE estime que la part de la fiscalité écologique en France doit significativement progresser dans l'ensemble des prélèvements obligatoires. Comme cela a déjà été exprimé plus haut, certains pensent que le niveau des prélèvements obligatoires doit rester constant au risque sinon de peser sur la compétitivité des entreprises. D'autres pensent que la notion même de prélèvements obligatoires est problématique et que, en tout état de cause, la mise en œuvre d'une fiscalité écologique ambitieuse ne peut affaiblir le financement de la protection sociale. Les impacts de cette progression sur l'emploi, la compétitivité, le pouvoir d'achat et la précarité doivent par ailleurs être traités en tant que tels. La progression de la fiscalité écologique doit donc être intégrée à une réforme large des prélèvements obligatoires.

A la suite de la Conférence environnementale de septembre 2012, le Comité pour la fiscalité écologique a été initié. Le CESE salue cette avancée et considère que ces travaux doivent s'articuler avec une réflexion globale sur la manière de prendre au mieux en compte les enjeux économiques, sociaux et environnementaux dans notre fiscalité, dans le cadre d'une réforme globale des prélèvements obligatoires.

Concernant l'enjeu climatique, les réflexions du Comité pour la fiscalité écologique visent d'abord à faire monter le prix des émissions de gaz à effet de serre, notamment en introduisant une assiette carbone dans la Taxe intérieure sur la consommation de produit énergétique (TICPE).

Le CESE soutient ce nouvel élan : il permet de dépasser les échecs successifs du volet climat-énergie de la TGAP en 2000 et de la taxe carbone en 2009. Le CESE insiste pour que le signal soit suffisamment incitatif pour avoir un effet sur les émissions de gaz à effet de serre<sup>88</sup> et rappelle que la recommandation de la conférence des experts pour une contribution climat-énergie avait fixé le prix du CO<sub>2</sub> à 32 € la tonne en 2009. Le président du Comité pour

---

<sup>86</sup> *Les énergies renouvelables Outre-mer*, rapporteur : M. P. Galenon, avis du CESE, juillet 2011.

<sup>87</sup> *La fiscalité écologique et le financement des politiques environnementales*, rapporteur : Mme P. Crosemarie, avis du CESE, janvier 2009.

<sup>88</sup> *La transition énergétique 2020-2050 : un avenir à construire, une voie à tracer*, rapporteurs : Mme Tissot-Colle et M. J. Jouzel, avis du CESE, janvier 2013.

la fiscalité écologique a recommandé fin juin 2013 au gouvernement un taux allant de 7 € par tonne en 2014 à 20 € par tonne en 2020.

Les investissements les plus économes en carbone s'amortissent sur une ou plusieurs décennies (isolation thermique des bâtiments, *process* industriels, centrales énergétiques, etc.), la prévisibilité de l'évolution du taux appliqué à l'assiette carbone doit être cohérente avec ces durées. Le CESE souligne aussi que pour que cette mesure soit acceptée, une attention particulière doit être portée aux enjeux de compétitivité et de redistribution, qui concernent l'équilibre général des prélèvements obligatoires. Les évaluations préalables des impacts en matière de compétitivité doivent être réalisées de façon sectorielle. Certains secteurs de l'économie sont en effet davantage sensibles que d'autres au coût de l'énergie. L'évaluation des distorsions de concurrence entre États-membres, en particulier dans les secteurs soumis à la concurrence internationale, est primordiale. Il ne faudrait en effet pas favoriser les fuites de carbone par la délocalisation des productions.

Dans cet équilibre, s'agissant des ménages, considérant que l'assiette carbone porte sur la consommation de ressources, un transfert entre impôts portant sur la consommation pourrait être envisagé : une baisse de la TVA portant sur les produits de première nécessité mérite d'être étudiée.

Dans le domaine de la biodiversité, les travaux portent à la fois sur l'artificialisation des terres et sur l'émission de polluants impactant la biodiversité. Ces démarches doivent être poursuivies, en veillant, comme pour l'assiette carbone dans la TICPE, à l'ampleur du signal et à la prévisibilité des évolutions des taxes.

Dans le domaine des matières premières, la problématique économique n'est pas de même nature. Leur raréfaction (comme la simple anticipation de leur raréfaction) influe sur la hausse de leur prix. Les seuls instruments en cours portent sur la fin de vie des produits, à travers notamment la fiscalité déchets.

#### Les autres outils

En ce qui concerne la fin de vie des produits, les politiques déjà en place incitent à leur réutilisation, leur réparation, leur recyclage, leur revalorisation. Elles visent la réduction des déchets et orientent vers l'exploitation des matières premières secondaires. Ce faisant, elles concourent à l'économie de matières premières et réduisent la dépendance du pays et sa sensibilité à la volatilité des prix des ressources naturelles et minières. Ces politiques doivent être poursuivies.

Concernant les mécanismes appuyés sur le marché, le CESE note que le marché des quotas carbone est à un niveau de prix aujourd'hui si faible qu'il est inopérant. La France doit pousser pour que l'Europe redonne de la vigueur et de l'efficacité à son marché des quotas carbone, ce qui suppose une régulation plus forte.

## Appuyer par des aides dédiées les investissements d'intérêt commun

#### Développer les aides spécifiques

Le CESE considère que les aides financières dédiées aux actions en faveur de la transition écologique sont un outil majeur de changement.

Lorsque des investissements présentent un équilibre acceptable entre rentabilité et risque, il est en général possible de les financer par les procédés classiques bancaires



ou de marché, sans difficulté majeure. Mais les investissements nécessaires à la transition écologique dégagent des perspectives de rentabilité variables : positives, faibles, nulles voire négatives. Le cas échéant, un appui par des aides dédiées est nécessaire.

Les instruments financiers qui apportent ce type d'aides sont majoritairement publics, financés par des prélèvements affectés ou le budget général. Ils peuvent également être portés par des opérateurs privés, en réponse à un cadre réglementaire (éco-organismes, système des certificats d'économie d'énergie, tarifs de rachat).

Les aides financent trois types d'action :

- la mobilisation des acteurs, les études, l'expérimentation dans les territoires ;
- l'innovation, la recherche et le développement de nouvelles solutions;
- le déploiement d'infrastructures ou l'amélioration de l'existant.

Elles sont aujourd'hui tournées soit vers les collectivités locales, soit vers les entreprises, soit vers les ménages.

Le CESE encourage à ce que ces aides, publiques ou apportées par des opérateurs privés, soient liées le plus possible à la réalisation des objectifs et à ce que leurs évolutions, sur la base d'évaluations partagées, fassent l'objet d'un dialogue suffisant en amont pour permettre aux acteurs de s'organiser. Le cadre de ces aides doit être discuté en amont avec les acteurs représentatifs. S'agissant des entreprises, l'ambition devrait être de développer des financements spécifiques aux TPE-PME.

- Financer la mobilisation des acteurs dans les territoires

Il est du rôle de la puissance publique de financer la mobilisation des acteurs dans les territoires. C'est le gage d'une cohérence globale, d'une crédibilité et du coup d'une réussite partagée. Le CESE appelle à poursuivre le financement des outils de mobilisation territoriale que sont, à titre d'exemple, les plans climat-énergie territoriaux ou encore les plans et programmes de prévention des déchets. Les résultats de ces démarches, qui reposent sur l'animation d'acteurs-relais, devront être évalués aux plans économique, social et environnemental.

En outre, le CESE appelle à financer davantage la mobilisation des acteurs en faveur de la mobilité durable, de l'adaptation au changement climatique et de l'économie de matières premières, qui sont des sujets majeurs encore trop peu soutenus.

Enfin, il est essentiel de prévoir les outils de financement de la mobilisation des habitants et des territoires en faveur de la préservation de la biodiversité en soutenant notamment les mises en œuvre locales des schémas régionaux de cohérence écologique et la prise en compte de la biodiversité dans les plans locaux d'urbanisme. La future Agence de la Biodiversité peut y contribuer.

L'information impartiale des acteurs comme leur accompagnement, à l'image de ce que peuvent faire les espaces info-énergies et les futurs « guichets uniques de la rénovation », sont également du rôle de la puissance publique. Cette dernière doit également encourager les structures d'appui aux entreprises (réseaux consulaires, organisations professionnelles...), les syndicats, les associations et leurs organisations à se mobiliser pour accompagner les entreprises dans l'évolution de leurs pratiques en faveur de la transition énergétique (information, sensibilisation, formations...).

- Apporter des aides à l'innovation, à la recherche et au développement

Le CESE appelle à relancer un dispositif d'aide tourné vers l'innovation, la recherche et le développement de nouvelles solutions contribuant à la transition écologique. Les investissements d'avenir méritent d'être poursuivis et relancés (cf. *infra*).

- Donner visibilité et cohérence à l'ensemble de la démarche d'aide à la transition écologique

Le CESE recommande d'établir des passerelles entre les dynamiques territoriales d'une part, et les programmes de recherche et d'innovation d'autre part, en offrant aux acteurs de ces démarches une visibilité globale.

De plus, il est essentiel que les aides directes apportées aux ménages ou aux entreprises fassent l'objet d'une meilleure lisibilité quand elles concernent un seul et même objet. La dispersion et l'instabilité des aides en faveur de la rénovation thermique sont contre-productives. Le CESE réitère son soutien à « *la création d'un guichet unique de la rénovation de l'habitat pour permettre au consommateur d'identifier dans un même lieu les solutions techniques existantes, les aides possibles et outils financiers, les types de professionnels adaptés* »<sup>89</sup>. Concernant la préservation de la biodiversité, elle est l'objet de quelques aides directes aux acteurs, notamment en agriculture, mais celles-ci restent d'un volume très faible au regard de l'enjeu. Le CESE considère que les aides directes aux acteurs, concernant la préservation de la biodiversité, méritent d'être regroupées, stabilisées et développées, y compris auprès des ménages et des entreprises.

Au-delà de la lisibilité indispensable, le CESE appelle à garantir la pérennité des aides octroyées, sous réserve d'une évaluation périodique de leur efficacité. Le CESE appelle également à un dialogue anticipé autour des évolutions, qui fondent la crédibilité de la politique de transition.

#### Donner une cohérence écologique aux aides publiques

Les finances publiques sont des ressources limitées, d'autant plus dans une période de réduction des déficits publics ; d'autant plus quand des enjeux démographiques tels que le vieillissement de la population deviennent de plus en plus cruciaux ; d'autant plus quand la montée du chômage réclame une vigilance de chaque instant.

Dans ce contexte et pour éviter les contre-signaux, il est essentiel que l'ensemble des aides publiques soient compatibles avec le cadre stratégique de la transition écologique défini par l'État (cf. *supra*), et adaptées comme telles, cela ne signifiant pas pour autant que toutes les aides à vocation économique ou sociale doivent forcément comporter un objectif environnemental.

Le CESE encourage l'État et les collectivités locales, notamment régions, départements et intercommunalités, à évaluer l'inscription des enjeux de la transition écologique dans l'ensemble de leurs investissements et de leurs contrats et délégations, pour permettre une mise en cohérence.

Si la transition écologique est un grand chantier pour la France, alors le CESE appelle à ce que l'ensemble des documents stratégiques de moyen terme pour la France comporte une évaluation des financements à consacrer ou à conditionner aux trois enjeux suivants :

---

<sup>89</sup> Cf. avis du CESE *Efficacité énergétique : un gisement d'économies ; un objectif prioritaire*, rapporteurs : Mme A. de Béthencourt et M. J. Chorin, janvier 2013.

atténuation et adaptation au changement climatique, reconquête de la biodiversité et moindre dépendance aux matières premières.

En particulier, les aides publiques défavorables à la biodiversité (cf. *supra*) ont été examinées. Il est à présent temps de traduire en acte, de manière progressive et en tenant compte des enjeux économiques et sociaux, les enseignements de cet examen.

#### Encadré 7 : Les marchés publics au service de la transition écologique

##### **Les marchés publics peuvent contribuer au financement de la transition écologique.**

Depuis le début des années 2000, une réflexion a été engagée sur la manière d'inclure dans les marchés publics des éléments concourant à la protection de l'environnement : déclaration d'éco-exemplarité du prestataire, nature des produits utilisés. Souvent, la question de la proximité géographique s'est heurtée au code des marchés publics.

A titre d'exemple, la contractualisation entre la restauration publique collective et l'agriculture péri-urbaine sur la base de produits de qualité est à encourager.

Le CESE appelle à poursuivre l'inclusion de critères relevant de la transition écologique dans les marchés publics et à l'adaptation du code des marchés publics dans cette perspective.

## Faciliter l'accès au crédit pour les investissements en faveur de la transition écologique

Faciliter l'accès au crédit pour les investisseurs privés et abaisser le coût du capital emprunté présentent un intérêt certain pour les investissements matériels. Ainsi, le *think tank* Terra Nova affirme que le coût du financement des installations solaires et photovoltaïques est de l'ordre de 9 à 12 % du montant total de l'investissement et qu'une diminution de ce coût peut abaisser de manière significative le coût de l'électricité verte<sup>90</sup>. Pour la rénovation thermique des logements, il est intéressant de recourir à des prêts à long terme pour abaisser le montant mensuel des remboursements et tenter ainsi de le faire correspondre peu ou prou au montant des économies d'énergie réalisées. Le coût du crédit est alors un élément essentiel.

Le CESE encourage à faire baisser le coût du crédit, et donc les taux des prêts, pour les investissements en faveur de la transition écologique. Pour cela, différentes approches doivent être développées.

### Développer les prêts bonifiés

Les prêts bonifiés existent déjà dans le domaine de la rénovation thermique (éco-prêt à taux zéro) ou dans les prêts aux entreprises (une partie des investissements d'avenir notamment). Le CESE encourage l'État à développer les prêts bonifiés en faveur de la transition écologique. La politique du logement conduite pendant plusieurs décennies s'est appuyée sur des outils bancaires spécifiques, notamment des prêts bancaires bonifiés, qui peuvent aujourd'hui être utilisés pour la transition écologique.

### Développer les refinancements à faible taux

Il est également possible d'appuyer de faibles taux de crédit sur des refinancements à faible taux.

<sup>90</sup> Coût pondéré du financement en fonds propres et en dettes ou coût pondéré moyen du capital.

Source : Transition Énergétique : financer à moindre coût les énergies renouvelables.

Grandjean A. *et al.* Terra Nova, 2012.

D'abord, le CESE estime que le Livret de développement durable (LDD), dont le contenu ne correspond pas à son intitulé, doit être un outil important contribuant au refinancement à faible taux des investissements en faveur de la transition écologique (voir aussi *infra* pour le LDD).

Le CESE recommande en outre d'utiliser des ressources obligataires obtenues par la Banque européenne d'investissement (BEI), qui dispose d'une excellente cotation sur les marchés financiers, pour réaliser des programmes de grande envergure. Il s'agit notamment des infrastructures permettant une mobilité plus écologique. Pour des réalisations correspondant à un très grand nombre de chantiers diffus (rénovation thermique, aide aux PME), le CESE considère que des établissements bancaires territorialisés peuvent servir d'intermédiaires. La Banque Publique d'Investissement peut jouer ce rôle pour appuyer les investissements des PME en faveur de la transition écologique. Le CESE préconise également de permettre aux collectivités régionales ou à leurs véhicules (sociétés d'économie mixte) d'avoir un accès direct à la BEI pour les travaux d'efficacité énergétique<sup>91</sup>.

#### Apporter des garanties

La transition écologique présente des incertitudes de différents ordres (*cf. supra*). La question des garanties est donc primordiale car le niveau de garantie facilite l'engagement des acteurs et fait baisser le coût du crédit.

Le CESE encourage à développer le niveau de garantie des investissements de différentes manières.

D'une part, le co-investissement d'une structure publique avisée, reconnue pour son analyse technico-financière, apporte aux autres investisseurs davantage de confiance. Il est donc essentiel de maintenir et d'amplifier le rôle d'investisseur avisé de l'État et de développer au sein même des institutions des capacités d'analyse des projets. Au-delà, cela signifie qu'il est essentiel de mettre à disposition des investisseurs, y compris des ménages, des capacités d'analyse technico-financière.

D'autre part, la création de fonds de garantie est à encourager. A titre d'exemple, pour la rénovation thermique des logements, d'après le cabinet Syndex : « *C'est ce qui a fait le succès allemand : la création d'un fonds de garantie abondé par des capitaux publics et privés permettant de sécuriser l'intervention des opérateurs et de couvrir le risque des impayés de loyers de tiers financement de la part des maîtres d'ouvrage. On se rend compte que c'est surtout au niveau des copropriétés qu'il y a des risques* »<sup>92</sup>.

#### Mobiliser la Banque Publique d'Investissement (BPI)

La BPI a reçu parmi ses missions d'aider au financement de la transition écologique<sup>93</sup>. La gouvernance de la BPI devra évoluer pour mieux prendre en compte les enjeux environnementaux. En outre, il est essentiel que soit rapidement précisée la méthode suivie par la BPI pour mesurer la contribution des financements apportés aux entreprises à la transition écologique et énergétique. La méthode retenue par la BPI pourra ensuite être utilisée par d'autres acteurs financiers pour permettre une meilleure lisibilité des investissements. Par ailleurs, il conviendra de renforcer la capacité de la BPI à garantir

---

<sup>91</sup> Audition par la section de l'économie et des finances du cabinet SYNDEX, CESE, le 27 février 2013.

<sup>92</sup> Audition Syndex (op. citée)

<sup>93</sup> Application de l'article 5 de la loi du 212-1559 sur la BPI.

des prêts bancaires consentis aux TPE-PME au profit de la transition énergétique. Enfin, les financements consentis par la BPI aux TPE-PME doivent être adaptés c'est-à-dire qu'ils devraient pouvoir être inférieurs à 20 000 euros – limite actuelle – et sécurisés dans le temps et les règles d'accès doivent être déterminées pour plusieurs années pour permettre aux entreprises d'investir sereinement (cf. *infra* paragraphe sur la création monétaire et le rôle possible de la BPI).

#### Continuer à explorer le tiers investissement

Certaines régions (Ile-de-France, Rhône-Alpes...) ou agglomérations (Grenoble) explorent le mécanisme de tiers-investissement au profit de la rénovation énergétique des bâtiments : des acteurs spécialisés, des sociétés financières, prêtent à des particuliers ou des PME les fonds nécessaires à la réalisation de travaux d'économies d'énergie et se remboursent avec les économies réalisées sur les factures ultérieures d'énergie.

Il est nécessaire que les économies d'énergie puissent être bien identifiées en amont et mises en lien avec les travaux. Le CESE estime donc que les audits des travaux sont nécessaires. Dans son avis sur *Efficacité énergétique (op citée)*, notre assemblée a déjà précisé que : « *la mise en place d'une garantie de performance intrinsèque... et de contrôles appropriés... feront partie des éléments qui renforceront la confiance dans le mouvement d'efficacité énergétique dans le bâtiment* ». Il faut également que des mécanismes de garanties de remboursement soient étudiés. En ce sens, le Royaume-Uni a développé des modalités de remboursement qui méritent d'être examinées avec attention : le prêt, attaché au bien immobilier, est remboursé par un montant additionnel à la taxe foncière.

Des possibilités de refinancement à taux réduit sont nécessaires et encore à l'étude (en s'appuyant sur l'épargne réglementée ou en faisant appel à la BEI). La CDC Climat, en France, a proposé un schéma dans ce sens. La présence d'une institution financière permet de mobiliser des obligations de moyen ou long terme (dites « obligations vertes »), de compléter par des emprunts auprès de la BEI, voire d'accéder au refinancement de la BCE.

Le CESE note que, là encore, la question cruciale, même si elle n'est pas la seule, est celle du temps de retour sur investissement des travaux engagés. Les questions du coût de l'énergie d'une part, et des économies d'échelle dans les travaux de rénovation d'autre part, ont un impact majeur.

## Protéger les investissements du dumping environnemental et social

Le dumping environnemental est régulièrement décrit comme une entrave à la transition écologique de notre pays. Même s'ils semblent offrir des perspectives attrayantes à moyen-long terme, les gains de la transition énergétique ne sont pas toujours immédiats. Les acteurs économiques qui investissent dans la transition écologique doivent être protégés au mieux de la concurrence des économies qui n'ont pas accompli la transition écologique.

Notre assemblée a déjà eu l'occasion d'appeler à un ajustement aux frontières, qui désigne « *l'idée de taxer aux frontières les produits d'importation qui ne sont pas soumis au même respect de l'environnement que les productions locales* ». En effet, « *le CESE considère que la complexité de cette taxe ne doit pas servir de prétexte à son rejet et que la France doit militer*

au sein des instances européennes en faveur de son instauration<sup>94</sup> », sans ignorer pour autant des effets pervers éventuels.

Le sujet du dumping environnemental mérite à lui seul de faire l'objet d'un avis du CESE. En attendant celui-ci, notre assemblée réitère ses encouragements à ce que la France porte, au niveau international et au sein même de l'Europe, des mesures permettant aux acteurs investis dans la transition écologique de ne pas être soumis sans protection à la compétition internationale de territoires pratiquant le dumping environnemental. Au sein de l'Union européenne, une harmonisation par le haut des normes environnementales et sociales est attendue. Aux frontières de l'Union, des mécanismes d'inclusion carbone et des taxes environnementales devront être instaurés.

---

## Permettre la prise en compte de la dimension environnementale dans les choix d'investissement

### Consolider et harmoniser les critères extra-financiers

Trois grands enjeux environnementaux pour la transition écologique ont été définis plus haut : climat, biodiversité et ressources. Il ne s'agit pas de hiérarchiser chacun de ces grands enjeux mais bien de hiérarchiser les actions à financer en fonction de leur efficacité globale vis-à-vis de ces enjeux : quelle contribution à la lutte contre le changement climatique, à la reconquête de la biodiversité, à l'économie des ressources ?

Dans un contexte économique difficile où les ressources publiques et privées sont limitées, il est essentiel de choisir les investissements les plus efficaces au regard d'une nouvelle prospérité conjuguant transition écologique, emploi, dynamisme économique et bien-être.

L'incertitude sur la pertinence des choix répondant au mieux à la transition écologique est un des freins à son financement. Il est du ressort de la puissance publique d'organiser et d'entretenir une réflexion permettant d'aboutir à des critères harmonisés permettant aux investisseurs de confirmer ou non leurs choix, en l'état des connaissances disponibles, sur une base volontaire.

Des démarches ont débuté pour définir des critères « écologiques » autour des choix d'investissements publics [Caisse des dépôts et consignations (CDC), CGI...], de l'appui des banques publiques aux investissements privés (BEI, BPI...), des investissements privés [ISR, réflexion au sein du Comité intersyndical de l'épargne salariale (CIES) ...], de l'affichage environnemental des produits (ADEME-AFNOR), de la labellisation des entreprises (reconnues « Grenelle » de l'environnement pour les travaux de rénovation)...

Le CESE recommande d'initier un dispositif national permettant de co-construire des critères de référence, reconnus comme pertinents au regard de la transition écologique. Ces critères doivent respectivement concerner des solutions techniques, des méthodes pour les mettre en œuvre, des véhicules d'investissement. Ces critères doivent permettre d'identifier les activités ou les actions contribuant à la transition écologique, vis-à-vis de

---

<sup>94</sup> *La transition énergétique : 2020-2050, un avenir à bâtir, une voie à tracer*, rapporteurs : M. J. Jouzel et Mme C. Tissot-Colle, avis du CESE, janvier 2013.

la stratégie nationale. Ils doivent rechercher l'atteinte de résultats au regard des objectifs environnementaux en plus de la conformité à des normes de réalisation.

Le développement d'une main-d'œuvre fortement qualifiée étant une condition importante de la réussite de la transition écologique, ces critères devraient donc inclure la prise en compte de l'effet des investissements financés en termes d'emplois et d'actions de formation.

Pour permettre la cohérence souhaitée, le CESE estime que le pilotage de cette réflexion doit être confié au Commissariat général à la stratégie et à la prospective, en lien avec le Conseil national de la transition écologique et le CGDD.

En outre, le CESE encourage la création, régionalement et plus localement, de groupes de travail pour définir ou faire mûrir les critères permettant de garantir la compatibilité des projets à financer avec les enjeux territoriaux de la transition écologique. Il serait pertinent que les Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER) soient associés à cette réflexion.

## Inscrire la transition écologique dans les objectifs et la gouvernance des outils publics d'investissement

### Hiérarchiser les priorités financières pour les investissements publics

L'analyse coût/efficacité des investissements doit se faire, pour les investissements publics, au regard de la performance globale – économique, sociale et environnementale – pour aller vers une nouvelle prospérité.

La mise à disposition d'une base partagée de critères extra-financiers répondant aux enjeux de la transition écologique (cf. *supra*) sera de nature à faciliter les choix de priorité.

Les émissions de CO<sub>2</sub> sont en théorie intégrées dans les choix d'investissements publics<sup>95</sup>, notamment en matière d'infrastructures. Cette pratique doit être poursuivie et étendue à l'ensemble des choix d'investissement. Le CESE encourage l'analyse multicritères et l'analyse de correspondance avec les objectifs de la France en matière de climat mais aussi de biodiversité et d'économie de ressources.

Cette analyse de la pertinence des projets financés devra intégrer les coûts d'inaction (cf. *supra*) et d'opportunité (ex. : le choix d'emplacement d'un complexe hôtelier ou d'un foyer de jeunes sur un espace susceptible d'être un havre de biodiversité) au regard des trois critères économiques, sociaux et environnementaux. En outre, les choix devront analyser le degré d'irréversibilité qu'ils induisent au regard du climat, de la biodiversité et des ressources.

### Inclure la dimension environnementale dans la gouvernance des outils publics d'investissement

Même lorsqu'ils ont parmi leurs objectifs la transition écologique (BPI) ou qu'ils ont été créés en intégrant les enjeux de développement durable (CGI), les outils publics d'investissement n'ont pas ouvert leur gouvernance aux questions environnementales.

Comment la prise en compte des enjeux environnementaux peut-elle alors perdurer et surtout continuer à être conjuguée au bon niveau avec les enjeux économiques et sociaux ?

---

<sup>95</sup> Le calcul socio-économique utilisé par les administrations intègre un prix tutélaire du CO<sub>2</sub> émis lors de la réalisation, de l'utilisation et de la fin de vie des équipements.

Le CESE préconise d'étudier la possibilité d'accueillir les acteurs environnementaux représentatifs dans les organes d'orientation des lieux institutionnels, nationaux et régionaux, où se décident les investissements, aux côtés des acteurs économiques et sociaux.

Le CESE invite également les régions à ouvrir la discussion sur les programmes régionaux d'investissement avec les acteurs économiques, sociaux et environnementaux régionaux représentatifs, pour qu'ils puissent y réagir et contribuer à leur définition, en ne limitant pas cette contribution aux seules politiques sectorielles environnementales.

- ▣ Pour des financements innovants : mobiliser ou créer des fonds en lien avec la transition énergétique

Pour anticiper le démantèlement des centrales nucléaires, l'État a contraint EDF, AREVA et le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) à provisionner des fonds dédiés. Ils atteignent en 2013 environ 35 Mds €. Le CESE appelle à provisionner ces fonds au niveau nécessaire pour assurer des démantèlements satisfaisants, au regard de l'expérience acquise en France et à l'étranger. La disponibilité pérenne de ces fonds doit être garantie, quoi qu'il puisse arriver. Le CESE encourage enfin à étudier la possibilité de l'affectation temporaire de ces fonds au développement des énergies renouvelables et aux travaux d'efficacité énergétique.

Notre assemblée a en outre déjà plaidé pour que différentes sources puissent abonder des fonds de soutien à la transition énergétique et la lutte contre le changement climatique : le produit de la mise aux enchères des quotas d'émission de CO<sub>2</sub> sur le marché européen, ou encore le produit de la taxe sur les transactions financières<sup>96</sup>.

## Mobiliser l'épargne privée par la lisibilité écologique des choix de placement

Actuellement, les épargnants sont assez peu au fait de ce à quoi sert leur épargne. Il en est ainsi par exemple pour les Livrets de développement durable. Rares sont les souscripteurs qui identifient le circuit de ces fonds. Même pour un spécialiste, la part des Livrets de développement durable réellement consacrée à cet objet n'est pas connue.

De même, un souscripteur d'un Organisme de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) [Société d'investissement à capital variable (SICAV) ou Fonds commun de placement (FCP)] n'est généralement pas capable d'identifier les actifs du fonds figurant en contrepartie de ses avoirs, ou alors de manière seulement très synthétique.

Pourtant, il est légitime pour les épargnants de savoir si l'allocation de leur épargne concourt ou non à fabriquer un cadre de vie agréable, sain et bienveillant pour les années et les décennies à venir.

Ainsi, le système bancaire et financier actuel ne permet pas aujourd'hui l'expression des préférences individuelles ou collectives pour la transition écologique. Il faut donc s'interroger sur les conditions d'intermédiation et sur les limites, voire les perversions, du système boursier et du système financier.

L'ISR vise à la prise en compte de critères extra-financiers, y compris environnementaux, dans les choix d'investissement. Cependant, même si cette démarche est louable, la réalité

---

<sup>96</sup> *Les négociations climatiques internationales à l'aune de la Conférence de Durban*, rapporteur : Mme C. Mesquida, avis du CESE, novembre 2011.

*La transition énergétique : 2020-2050, un avenir à bâtir, une voie à tracer*, rapporteurs : Mme C. Tissot-Colle et M. J. Jouzel, avis du CESE, janvier 2013.



montre qu'elle est loin de garantir la compatibilité des investissements concernés avec la transition écologique. En outre, elle couvre des montants encore très faibles au regard du patrimoine financier des Français.

L'épargne solidaire prend en compte très souvent les exigences environnementales. Elle occupe une place, certes encore réduite mais non moins réelle, dans le financement d'activités à fort impact social et environnemental. A ce titre, elle apparaît comme un des leviers d'actions à activer pour encourager les entreprises à adopter des politiques de responsabilité sociétale avancée notamment en matière de transition écologique.

Le CESE estime donc souhaitable de mieux identifier, pour les différents instruments d'épargne ou de placement disponibles, les financements correspondants qui bénéficient à la transition écologique. Si les citoyens sont réellement convaincus de l'importance de l'enjeu, il est crucial qu'ils puissent traduire cette préférence dans leur choix d'instruments d'épargne.

Plus largement, la qualité de l'information sur ce qui est financé réellement doit être améliorée pour donner confiance dans l'investissement. La transparence sur l'utilisation de l'investissement doit permettre aux investisseurs d'identifier en quoi ils financent ou non la transition écologique, y compris lorsqu'ils font appel à des intermédiaires. En complément, la transparence des coûts de gestion et l'égalité de traitement (même conditions de prix et de marché), quelle que soit la somme investie, sont des évolutions souhaitées par le CESE.

#### Labelliser les investissements contribuant à la transition écologique

Le CESE encourage à travailler à une labellisation officielle de « l'investissement contribuant à la transition écologique », au regard de la Stratégie nationale de la transition écologique. Un deuxième niveau de labellisation pourrait être celui des investissements « compatibles avec la transition écologique ».

Le CESE encourage à privilégier dans cette approche la finalité des projets et entreprises concernés, plutôt que la seule conformité des activités à la réglementation et aux bonnes pratiques. Cette réflexion mérite d'être engagée en France puis d'être éventuellement étendue ensuite au niveau européen. Pour être crédible, elle devra associer les différents collèges d'acteurs représentatifs et non uniquement les seuls représentants d'investisseurs. La méthode d'élaboration et plus largement la gouvernance du label devront être transparentes.

#### Développer les emprunts obligataires à vocation écologique, en les rapprochant des souscripteurs

Pour faciliter la transition écologique, le CESE considère qu'il faut recréer la capacité pour les Français d'acquies directement les outils du financement de leurs priorités. Cela doit pouvoir se faire en permettant aux citoyens d'avoir un accès plus direct, pas seulement à travers l'écran des véhicules de placement collectif, aux obligations du Trésor français, aux obligations des régions, à des obligations affectées à des objets relevant de la transition écologique.

Les régions pourraient envisager de réaliser des emprunts obligataires, dont les taux d'intérêt sont actuellement faibles (de l'ordre de 2 % en avril 2013 soit 0,25 % de plus que les emprunts d'État), destinés au financement de projets environnementaux clairement identifiés. La région Auvergne, par exemple, a déjà procédé à un tel emprunt. La région Île-de-France a également travaillé sur l'émission d'obligations de modernisation des

infrastructures de transport directement achetables par les particuliers notamment franciliens.

Ainsi, le CESE propose de créer des fonds de proximité au niveau de la région (afin de mutualiser les risques sur une échelle suffisante) qui offrirait à la souscription des parts de valeur modérée (afin d'être accessibles à tous).

Si l'utilisation de son épargne permet d'améliorer le cadre de vie qu'il connaît, voire dans certains cas sa santé qui peut être négativement affectée par des éléments d'environnement, l'épargnant sera susceptible d'accepter un rendement plus faible ou moins assuré. En contrepartie, il saura que l'épargne investie dans cette catégorie de fonds régional profitera à des actions de proximité en faveur de l'environnement et bénéficiera simultanément à des PME-ETI locales, avec des retombées positives pour l'emploi dans la région.

#### Faciliter le placement de territoire

En plus des emprunts obligataires régionaux, le CESE incite à réinventer des outils financiers de proximité qui relocalisent l'épargne, pour une partie du portefeuille.

Le CESE a déjà eu l'occasion de « *recommander d'encourager les schémas de prise de participation citoyenne dans des projets régionaux et locaux de transition énergétique par la fiscalité, les garanties publiques et le soutien à la création d'entreprise* »<sup>97</sup>.

En outre, le CESE demande aux établissements bancaires et aux sociétés de gestion, notamment aux institutions financières disposant d'une forte implantation territoriale, d'inventer une nouvelle intermédiation qui permette aux détenteurs d'épargne d'investir dans les projets de transition écologique implantés dans leurs régions.

#### Mobiliser certains supports d'épargne

Tout en respectant la préférence marquée et légitime de nos concitoyens pour la sécurité de leur patrimoine et la liquidité de leurs placements, des mesures fiscales permettant de récompenser l'investissement au service du bien commun sont légitimes. En ce sens, le CESE préconise une révision des aides publiques à l'épargne (notamment dépenses fiscales) en ciblant davantage sur la nature du projet financé que sur les supports d'épargne (produits financiers) choisis.

L'épargnant n'est pas seul en cause dans l'affectation de son épargne. Les gestionnaires de fonds jouent, en l'état actuel de la législation, un rôle central.

- Le Livret de développement durable

L'épargne issue du Livret de développement durable (LDD) est pour partie centralisée à la CDC et pour partie laissée à la disposition des établissements bancaires collecteurs, avec des engagements de prêts associés, en faveur des PME notamment. Sur les 35 % laissés dans les banques, seuls 2,7 Mds € (soit 3 % de 95 Mds €) sont consacrés à des éco-prêts<sup>98</sup>.

Le CESE plaide pour que la CDC affiche plus clairement le lien entre l'utilisation de cette épargne et la transition écologique qu'elle encourage par ailleurs par d'autres actions.

---

<sup>97</sup> *La transition énergétique : 2020-2050, un avenir à bâtir, une voie à tracer*, rapporteurs : M. J. Jouzel, Mme C.Tissot-Colle, avis du CESE, janvier 2013.

<sup>98</sup> Audition par la section de l'économie et des finances du cabinet SYNDEX, CESE, le 27 février 2013.

De plus, le CESE estime qu'une clarification est nécessaire car il n'est pas possible d'affirmer aujourd'hui que le LDD est consacré au développement durable. Le plafond du LDD a récemment été doublé, sans que ne soit amélioré son lien avec le développement durable. Le CESE propose de clarifier les choses en instituant un Livret de transition écologique, en l'encadrant de manière à ce que les fonds soient réellement consacrés à la transition écologique, à la fois lorsqu'ils sont placés et lorsqu'ils sont utilisés.

- Assurance-vie, fonds de retraite

Ces fonds ont indubitablement un caractère de stabilité car leur échéance est de long terme. Or, si l'épargne est abondante en France, les épargnants ont une préférence marquée pour la liquidité. L'assurance-vie, par exemple, connaît un réel succès certes pour ses avantages fiscaux mais aussi parce que des moyens de mobilisation des fonds existent (sous forme d'avances). Les fonds de retraite (PERP par exemple) ont un avantage en termes de durée de placement puisqu'ils ne sont déblocables qu'à la retraite.

Pour autant, les gestionnaires n'immobilisent pas les actifs du fonds pour des durées très longues. Certes, ils doivent satisfaire à des critères de liquidité, en cas de besoins urgents de trésorerie. Mais, au-delà, ils calculent souvent leur rentabilité sur des durées courtes et, de ce fait, multiplient les arbitrages susceptibles de doper leur rentabilité et, en tous cas, leurs commissions. Ainsi, collectivement, l'usage de cette épargne longue est non optimal.

Il serait bienvenu que l'épargne retraite des Français puisse contribuer de manière préférentielle à construire un monde accueillant pour les futurs retraités. De même, il n'est pas illogique que les assurances-vie contribuent à la qualité de vie des générations futures. En ce sens, les actifs financiers correspondants doivent être compatibles avec la transition écologique.

Le CESE préconise donc que les gestionnaires d'assurance-vie et de fonds de retraite soient tenus de présenter annuellement une analyse de la compatibilité des placements effectués avec la transition écologique.

- Un PEA écologique

En s'appuyant sur l'expérience réussie de la mobilisation de l'épargne en faveur du logement dans les années 70 avec le PEL, puis en faveur du Plan d'épargne en actions (PEA), il serait concevable de créer un produit assorti d'avantages fiscaux, ce produit ayant à son actif des financements destinés à la transition écologique.

#### Mieux cerner et lever les freins intrinsèques de la gestion de fonds

Les savoir-faire et les techniques de gestion de fonds peuvent contribuer, au cœur du système, à entraver la transition écologique. L'emploi des taux d'actualisation élevés conduit à surévaluer les bénéfices de court terme, au mépris des bénéfices de long terme et joue donc un rôle important dans le choix des investissements, publics ou privés. La réflexion sur un cadre partagé des taux d'actualisation pour mieux tenir compte du long terme doit donc être encouragée, dans le prolongement des réflexions élaborées par le CESE en 2008 dans son avis *Dynamiser l'investissement productif en France*<sup>99</sup>. Ce pourrait être un sujet à examiner par le nouveau Commissariat général à la stratégie et à la prospective.

Les fonds placés à long terme ne se traduisent pas systématiquement en investissements longs. Même pour des fonds qui leur sont confiés sur des placements longs, les gestionnaires

---

<sup>99</sup> *Dynamiser l'investissement productif en France*, rapporteur : M. N. Mansouri-Guilani, avis du CESE, mars 2008.

de fonds ont le plus souvent des horizons courts. Le cadre réglementaire et le marketing (les gestionnaires de fonds se comparent à l'évolution du CAC 40, de laquelle il ne faut pas trop s'éloigner) contribuent à ce raccourcissement.

Enfin, malgré les engagements internationaux de lutte contre le changement climatique, les investissements dans le domaine des énergies fossiles n'ont pas diminué. Cela signifie-t-il que les investisseurs parient sur l'échec de la lutte contre le changement climatique ? Pas forcément. Cela signifie en revanche que le marché n'est pas en mesure d'anticiper les évolutions de long terme et que la réallocation des capitaux en faveur de la transition écologique sera longue et n'est pas assurée.

Le CESE encourage à poursuivre et amplifier l'étude des mécanismes intrinsèques à la gestion de fonds qui constituent des freins à la transition écologique, pour pouvoir mieux les lever.

---

## Développer des instruments financiers au service du bien commun et de la relance vers une nouvelle prospérité

En 2010, malgré la crise financière, notre pays s'est engagé dans une relance orientée vers le développement durable, à travers le Grand emprunt et les investissements d'avenir. Pour le gouvernement et les institutions européennes, l'heure actuelle est à la réduction des déficits publics et de la dette. Pour autant, de nouvelles solutions devront être trouvées pour sortir d'une spirale de récession.

Le CESE considère que, dans ce contexte, toute politique de relance ne se concevrait qu'en prenant en compte les enjeux de la transition écologique. A ce titre, et compte tenu à la fois du sens et du portage politique national, le CESE soutient l'idée d'un Grand emprunt, auprès des ressortissants français, destiné à financer les investissements de l'État, voire des collectivités territoriales, en faveur de la transition écologique. Il soutient également la consolidation des flux financiers en faveur de la transition écologique, appuyés sur des financements dédiés. Il appelle enfin à la création monétaire en faveur de la transition écologique.

### Investir pour l'avenir grâce à une nouvelle étape du Grand emprunt

L'État français se positionne de longue date comme un investisseur responsable, à travers différents outils (Caisse des Dépôts, Fonds Stratégique d'Investissement, Investissements d'avenir...). Dans la période actuelle de turbulences, ce rôle d'investisseur contribue à la stabilité et au renforcement de la sécurité de l'économie réelle.

Les investissements d'avenir, sur la base du Grand emprunt de 2010, ont visé une relance tournée vers le développement durable. Les financements d'activité nouvelle, de recherche, de développement et d'innovation sont aujourd'hui largement engagés. Cette démarche, qui tourne la France vers l'avenir, est à poursuivre et amplifier. **Le CESE appelle à une nouvelle étape des investissements d'avenir orientée vers la transition écologique et la nouvelle prospérité économique, sociale et environnementale et d'un niveau au moins égal à la première étape.**

Le CGI, organe de pilotage de petite dimension mais de haut niveau technique, a été capable de faire rapidement des choix exigeant des arbitrages interministériels complexes, en s'appuyant sur des opérateurs dotés d'une double compétence technique et financière. A minima, le CESE considère qu'il serait judicieux de pérenniser son activité, en veillant à la prise en compte transversale de la transition écologique et en conjuguant de manière équilibrée dans les choix d'investissement les enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

L'État devra veiller à la médiatisation et à la pédagogie de cette seconde étape, point faible de la première.

Le financement des investissements d'avenir pourra s'appuyer sur deux possibilités : soit sur un emprunt obligataire, ce qui présente le double intérêt d'une nationalisation de la dette et d'une appropriation des enjeux ; soit sur la création monétaire, via par exemple la BEI (cf. *infra*).

## Des flux dédiés pour financer les avancées des territoires

 L'émergence d'un système partenarial de financement de la transition écologique

Les politiques environnementales sont récentes dans l'histoire de nos institutions, de même que les flux financiers sur lesquels elles s'appuient. L'environnement est progressivement apparu comme un bien commun, au-delà des notions de biens publics ou biens privés. Au service de la protection de ce bien commun, les principaux dispositifs financiers qui ont été institués peuvent être lus avec l'approche suivante :

- la création d'un **flux financier** au service d'un enjeu environnemental défini, indépendant, ou relativement indépendant, du budget général de la puissance publique ; l'utilisation des lois de programmation peut offrir une piste intéressante ;
- une **assiette de prélèvement** reposant sur le principe pollueur-payeur et contribuant à l'internalisation des coûts environnementaux des produits et services concernés ;
- des **versements** orientés vers les acteurs implantés dans les territoires, finançant les actions concourant à la protection de l'environnement ;
- une **gouvernance** associant, de manière partielle ou totale et à différents niveaux de responsabilité, les représentants des différentes parties concernées, facilitant le consentement à payer, la mobilisation des acteurs autour des objectifs et l'adaptation à l'évolution des enjeux ;
- une **pérennité et une adaptabilité** pour s'ajuster à l'évolution des enjeux dans le temps ;
- une gestion opérationnelle par des agences de l'État (agences de l'eau, ADEME), des collectivités territoriales (celles en charge du traitement des déchets ou de la protection des Espaces Naturels Sensibles), voire par les opérateurs eux-mêmes (Contribution au service public de l'électricité (CSPE), certificats d'économie d'énergie).

Même si certaines pièces du dispositif méritent d'être questionnées au regard de leur gouvernance et de leur transparence, elles peuvent être lues comme les éléments d'un système plus global, en cours d'émergence : un système partenarial de protection environnementale.

## Des mécanismes à améliorer ou à inventer

De manière générale, le CESE incite à poursuivre la montée en puissance du système émergeant, pour mieux répondre aux grands enjeux environnementaux, en veillant à trois éléments en particulier :

- l'affectation pérenne des financements basés sur des assiettes environnementales, ce qui correspond à une réinjection dans l'économie réelle ;
- la maîtrise du rapport coût/efficacité de ces dispositifs, ce qui demande un suivi régulier et partagé et des études d'impact ex-ante et ex-post en matière économique, sociale et environnementale (suivi de la maîtrise des coûts et de l'atteinte des objectifs) ;
- la bonne gouvernance de ces dispositifs et l'association équilibrée des parties prenantes, ce qui ne rime pas pour autant avec une unicité des modes de gouvernance.

De manière plus ciblée, le CESE souhaite que le système des Certificats d'économie d'énergie (CEE) fasse l'objet d'une meilleure gouvernance assurant l'ouverture aux acteurs représentatifs, d'une plus grande lisibilité et au final d'une plus grande efficacité.

Ce système est une invention française de la fin des années 90. Il vise à engager les producteurs d'énergie à aider leurs clients à réduire leur consommation d'énergie, par l'achat de certificats correspondant à des investissements dans la sobriété énergétique. Il constitue un véritable outil de financement pouvant aider au déclenchement de travaux ou à la réduction du reste à charge. Ce système a récemment fait l'objet de critiques par notre institution<sup>100</sup>, pour son manque de lisibilité, pour sa gouvernance et pour ses dérives marchandes. Nous ajoutons que ce système a créé un marché inéquitable entre les acheteurs de certificats, clients tout puissants, et des vendeurs de certificats, notamment des ménages, éparpillés et majoritairement dans l'ignorance de l'existence de ce marché. Des intermédiaires sont également apparus et « chassent les certificats » qu'ils revendent aux acheteurs obligés. Il restera à suivre si la Cour des comptes dans son audit en cours confirme que les CEE bénéficient bien aux usagers finaux.

Le mécanisme des certificats d'économie d'énergie permet d'apporter des aides aux travaux d'efficacité énergétique. Les CEE devraient également soutenir les actions de sobriété énergétique. Il doit être amélioré pour que les aides puissent être mieux identifiées par les ménages, redistribuées aux usagers finaux, fléchées réellement sur les travaux de rénovation énergétique et ainsi puissent servir comme un des éléments de la décision.

Le CESE recommande donc d'étudier l'opportunité, *a minima* pour ce qui concerne les ménages, que les flux financiers créés par les CEE soient désormais gérés par un éco-organisme associant les acteurs représentatifs. Cet éco-organisme aura pour mission d'appuyer le financement des travaux d'efficacité énergétique, selon leur pertinence au regard des objectifs et en lien avec les « guichets uniques » en cours de mise en place.


Le mécanisme des éco-organismes a permis de lever des fonds pour améliorer la collecte, le traitement et le recyclage de certains déchets, sans augmenter le niveau de prélèvements obligatoires. Le CESE soutient ce modèle et estime qu'il peut être élargi à d'autres enjeux que les déchets. Cependant, le CESE appelle à deux points de vigilance :

---

<sup>100</sup>Cf. *L'efficacité énergétique ; un gisement d'économies ; un objectif prioritaire*, rapporteurs : Mme A. de Béthencourt et M. J. Chorin, avis du CESE, janvier 2013 et *La transition énergétique : 2020-2050, un avenir à bâtir, une voie à tracer*, rapporteurs : Mme C. Tissot-Colle et M. J. Jouzel, avis du CESE, janvier 2013.

d'une part, la gouvernance de ces organismes, qui doit permettre d'associer au bon niveau les différentes parties prenantes ; d'autre part, le contrôle des frais de gestion des flux financiers, qui doivent rester maîtrisés.

Le CESE souhaite enfin que l'État engage une étude spécifique sur les flux financiers à vocation environnementale, leur gouvernance et leur coût de gestion.

 Les prélèvements écologiques doivent contribuer au financement de la transition écologique

D'après les études menées par la direction générale du Trésor, pour ne pas avoir d'effet récessif, l'argent de la fiscalité écologique doit être réinvesti : soit en baisse d'autres prélèvements, soit en subventions aux acteurs économiques<sup>101</sup>. On peut aussi estimer qu'une hausse de la fiscalité écologique des ménages pourrait être compensée par une baisse des taux de TVA, afin de limiter son impact sur le pouvoir d'achat des ménages (cf. *supra* : baisse de la TVA).

L'histoire des politiques environnementales montre que l'affectation de ressources issues d'assiettes environnementales aux politiques environnementales a bénéficié d'une bonne compréhension et d'un meilleur consentement des acteurs, en raison de sa logique. En outre, elle a prouvé son efficacité écologique (cf. *supra*).

**Le CESE estime que la congruence doit être recherchée, entre d'une part les prélèvements assis sur une assiette écologique et d'autre part les aides à la transition écologique.** Pour cela, des dispositifs permettant l'émergence de « budgets environnementaux identifiés » doivent être soutenus.

En particulier, le CESE estime que l'évolution engagée de la fiscalité écologique devra contribuer au financement de la transition écologique.

Le CESE recommande au Comité sur la fiscalité écologique<sup>102</sup> d'inclure dans ses réflexions l'affectation et la gouvernance des instruments économiques qu'il pourra proposer. Ceci concerne en particulier la fiscalité en matière de préservation de la biodiversité et de lutte contre le changement climatique.

Le CESE estime notamment que l'actuelle possibilité de modulation des taux de la taxe d'aménagement laisse des marges de manœuvre, qui doivent être orientées vers les besoins de la biodiversité sur les territoires.

## Mobiliser la création monétaire au niveau national et européen

Les contingences de la dépense publique et la difficile mobilisation de l'épargne privée plaident pour la mise en œuvre d'un mode de financement basé sur la création monétaire par la banque centrale. Au niveau macroéconomique, tout développement économique exige obligatoirement une création monétaire qui anticipe la richesse supplémentaire qui sera produite. En dernier ressort, il revient à la banque centrale de boucler le circuit économique, soit en refinançant les banques de second rang, soit en convertissant des devises en contrepartie des exportations réalisées, soit en contrepartie de l'intervention de l'État. La Banque centrale européenne (BCE) se donnait ainsi, avant la crise, un objectif de création monétaire de 4,5 % par an : 2 % (cible d'inflation) et 2,5 % (cible de croissance).

<sup>101</sup> Audition par la section de l'économie et des finances du CESE, le 13 mars 2013.

<sup>102</sup> Mis en place à la suite de la Conférence environnementale de septembre 2012.

L'effet d'un accroissement de la masse monétaire dépend essentiellement de l'utilisation de cette augmentation et de la façon dont elle est répartie. Il n'y a pas de lien automatique entre l'accroissement de la masse monétaire et l'inflation. De plus, le risque inflationniste serait contenu car les sommes injectées serviraient à enclencher des activités productives nouvelles. Ce risque serait d'autant plus réduit qu'avec la récession actuelle en Europe, le danger n'est pas l'inflation, mais la déflation qui entraînerait l'économie dans un cycle dépressif. On peut d'ailleurs remarquer que, dans le cadre du programme *Long Term Refinancing Operation* (LTRO), la BCE a prêté à un taux dérisoire 1000 Mds € aux banques sans que cela n'aboutisse à un regain de l'inflation.

**La création monétaire peut donc être mobilisée pour financer les investissements de long terme de la transition écologique.** En effet, les traités européens autorisent que la BEI, à l'échelle européenne, la BPI, à l'échelle nationale, puissent se refinancer auprès de l'Eurosystème et prêter à l'État qui retrouverait ainsi les moyens d'agir qui lui manquent.

Le CESE encourage enfin à la réflexion quant à un recours au refinancement par la BCE de crédits à objectif écologique. Le bas coût du refinancement autoriserait des prêts à taux bas. Le CESE propose également de réfléchir à la création d'une banque de garantie de la transition écologique, à l'image de feu le Crédit National, dont les fonds propres seraient abondés par les grandes entreprises françaises ayant intérêt à la transition écologique et qui aurait pour mission de garantir les crédits consentis par les banques privées en faveur de la transition écologique. Cette banque de la transition se refinancerait ensuite auprès de la BCE. Le CESE note que le Crédit foncier pourrait aussi être cette banque nouvelle.

---

## Conclusion

Face aux incertitudes, notre pays a besoin d'un horizon, d'un chemin pour l'atteindre et de moyens pour avancer.

Accomplir la transition écologique et énergétique demande un effort financier à notre société, au service du bien commun. Dans le contexte économique et social actuel, il est essentiel que cet effort soit porté équitablement et que la période de transition ne fragilise pas les acteurs.

Assumer le financement de la transition écologique passe d'abord par l'affirmation d'un cap politique, mais aussi par des solutions opérationnelles: améliorer l'attractivité économique des investissements favorables à la transition écologique, faciliter la prise en compte des critères environnementaux dans les choix des investisseurs, enclencher une nouvelle étape des investissements d'avenir, générer de nouveaux flux financiers pérennes... Ces outils financiers permettent de donner corps au projet de la transition écologique.

Investir dans la transition écologique revient à anticiper pour limiter les bouleversements environnementaux et leurs conséquences économiques et sociales. La pédagogie des enjeux est donc essentielle. Pour autant, les citoyens n'accepteront cette anticipation que si elle ouvre l'horizon d'une nouvelle prospérité, conjuguant dynamisme économique, emploi et bien-être.



# Déclaration des groupes

## Agriculture

---

Pour les agriculteurs, la transition écologique et énergétique est un enjeu stratégique, à tous les points de vue : économique, politique, social et environnemental.

Nous partageons avec le rapporteur la volonté d'engager notre pays plus profondément dans ce mouvement de transition et nous pouvons être d'accord sur de nombreux constats. Toutefois, d'une manière générale, une réforme de la fiscalité écologique ne peut se faire sans une vision d'ensemble des prélèvements obligatoires. Par ailleurs, les développements sur le signal-prix appellent beaucoup de réserves. Ce principe amène de nombreuses questions délicates en termes de redistribution et de compensation. De plus, les systèmes qui génèrent un retour sur investissement artificiel finissent mal, en général...

Nous regrettons, et c'est fondamental, que le texte n'indique pas clairement que le financement de la transition se fasse à budget constant. Un renforcement de la fiscalité écologique ne sera pas acceptable s'il se traduit par un nouvel alourdissement du prélèvement global sur les entreprises et les ménages. Beaucoup d'entreprises ont déjà dû fermer leurs portes ou délocaliser leurs activités, sacrifiant ainsi de nombreux emplois et faisant fuir notre savoir-faire. Enfin, l'introduction d'une assiette carbone dans la taxe intérieure sur la consommation de produit énergétique est une proposition qui n'a pas fait consensus, loin de là.

Cet avis met finalement cruellement en lumière l'immense difficulté pour une nation qui emprunte afin de financer ses dépenses de fonctionnement, de dégager les ressources nécessaires aux investissements de long terme, pourtant incontournables. Mais cet avis ne trouve pas de solution incontestable, ce qui n'est pas surprenant tant l'équation est ardue.

En raison de toutes ces réserves tenant au fond des propositions et malgré la qualité du travail, le groupe de l'agriculture ne peut pas se prononcer en faveur de ce texte.

## Artisanat

---

Pour l'artisanat, il est indispensable de trouver un juste équilibre entre d'une part, l'ambition de la transition écologique et, d'autre part, la nécessité de restaurer la compétitivité et de préserver le pouvoir d'achat.

Certains principes transversaux doivent être respectés.

Tout d'abord, les choix de financement doivent être le fruit d'un dialogue équilibré avec les acteurs économiques, sociaux et environnementaux représentatifs.

Ensuite, les scénarios retenus doivent être évalués, au préalable et régulièrement, dans leurs implications sur la compétitivité des entreprises comme dans leurs conséquences sur l'emploi et les territoires.

Enfin, les démarches des acteurs économiques en faveur de la transition écologique doivent être encouragées et sécurisées, grâce à un cadre réglementaire cohérent, visible et stable.

L'artisanat note, avec satisfaction, que l'avis reprend ces prérequis.

L'implication des acteurs suppose, par ailleurs, de mobiliser divers outils.

La transition écologique exige, de la part des entreprises, des investissements importants et souvent de long terme. Il est donc essentiel d'améliorer leur accès au crédit.

À cet égard, les attentes sont fortes, notamment des TPE-PME, envers la banque publique d'investissement, pour répondre à leurs besoins de trésorerie et à leurs dépenses d'adaptation aux nouvelles normes écologiques.

L'artisanat appuie les propositions de l'avis en ce sens ; tout comme celles visant à réorienter l'épargne privée, à développer des fonds de proximité ou à donner un nouvel élan aux investissements d'avenir.

Les petites entreprises doivent également être accompagnées dans l'évolution de leurs pratiques professionnelles.

À juste titre, l'avis souligne le rôle majeur des aides publiques et recommande aussi à l'État d'encourager les chambres de métiers et les organisations professionnelles dans leurs missions de sensibilisation, d'information et de formation, comme de construction de solutions adaptées aux besoins de ces entreprises.

Sur la question de la fiscalité écologique, l'artisanat considère que son évolution ne saurait conduire à une augmentation des charges pesant sur les entreprises ou sur les consommateurs.

Le verdissement de la fiscalité implique de trouver un équilibre entre la double nécessité de faire évoluer les comportements et de ne pas pénaliser la croissance et l'emploi. C'est pourquoi, une stratégie de pédagogie, d'accompagnement et d'incitation, doit être préférée à tout accroissement de la fiscalité.

Sur ce point, l'artisanat regrette que l'avis apporte son soutien au projet d'une « taxe carbone » et qu'il encourage, plus généralement, toute politique de signal-prix.

Une telle orientation risque d'impacter négativement la compétitivité et de peser sur le pouvoir d'achat ; l'artisanat ne peut l'approuver, au regard du contexte économique actuel.

En conséquence, l'artisanat s'est abstenu sur cet avis.

## Associations

---

Le réchauffement climatique, la raréfaction des ressources, l'érosion de la biodiversité sont autant de défis majeurs auxquels la transition écologique entend répondre. Pour autant, elle ne saurait être réduite à ces seuls enjeux environnementaux, car les causes et les conséquences de ces bouleversements planétaires renvoient à des questions d'ordre économique et social : la compétitivité, l'emploi, le bien-être sont au cœur de l'évolution des activités humaines à fort impact environnemental, que celles-ci portent sur l'énergie, le bâtiment, les transports, l'aménagement du territoire ou l'industrie.

Investir dans la transition écologique, c'est épargner à nos générations futures un coût de l'inaction estimé à plusieurs points de PIB et des centaines de milliards d'euros par an. C'est aussi initier une démarche concrète, dès maintenant, pour amorcer le changement progressif d'un modèle vers un autre. C'est enfin défendre une approche transversale de l'environnement dans les politiques publiques, et se placer dans la perspective d'un développement durable, en s'appuyant sur une feuille de route qui fixe des objectifs, des jalons et des moyens. Mais tout cela n'est possible que si la politique s'empare de cet

impératif, prend la mesure de l'urgence et donne une véritable impulsion de sorte à faciliter l'adhésion puis l'engagement populaire.

Poser la question du financement de cette transition écologique revient à s'interroger, d'une part, sur le choix des outils et leviers à mobiliser, d'autre part, sur la nature des émetteurs et bénéficiaires de ces financements. Il s'agit donc de déterminer quelle ampleur cet effort financier doit atteindre et comment il doit être réparti entre les différents acteurs - ménages, entreprises, puissance publique. Il est du devoir du gouvernement et du Parlement de réaliser ces arbitrages. C'est pourquoi, le groupe des associations considère comme fondamentale l'affirmation d'un horizon politique pour réussir la transition écologique et mobiliser les financements nécessaires dans la durée.

Dans un contexte socio-économique difficile, caractérisé par l'austérité budgétaire, la hausse du chômage, le recul du pouvoir d'achat des ménages et l'intensification de la compétitivité internationale pour les entreprises, cet effort financier sera d'autant mieux accepté si l'ambition est portée au plus haut niveau et si l'ensemble des parties prenantes est convié à participer à la prise de décision publique. À cet égard, notre groupe propose de rétablir une gouvernance à cinq (réunissant l'État, les collectivités locales, les entreprises, les syndicats et le monde associatif) sur le modèle du Grenelle de l'environnement et du débat national sur la transition énergétique. Nous approuvons donc fortement l'idée que l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du cadre de financement de la transition écologique puissent faire l'objet d'un dialogue entre les acteurs représentatifs.

Outre l'appropriation des enjeux, les conditions d'acceptabilité sociale reposent sur l'existence de solutions alternatives et accessibles à tous, mais surtout sur une répartition équitable de l'effort. La transition écologique ne sera gagnée que si l'on combat parallèlement la précarité écologique et ses effets sur la qualité du cadre de vie, la santé et l'accès aux ressources énergétiques et alimentaires. Dans cette optique, que la méthode soit de jouer sur les prix (politique du signal-prix, tarifs d'achat préférentiels, bonus-malus), de faciliter l'accès au crédit (prêts bonifiés, crédits d'impôts), de favoriser l'intervention publique (création de fonds, aides dédiées, investissements publics) ou de recourir à la fiscalité écologique - si tant est qu'elle s'insère dans une réforme plus générale de la fiscalité - notre groupe approuve qu'il soit fait usage de tous les outils disponibles pour financer la transition écologique mais à condition que cela ne pèse pas sur les ménages les plus modestes.

Aussi, pour parvenir à orienter l'épargne abondante des Français en faveur de la transition écologique, la solution est d'améliorer l'attractivité économique de ces investissements, en levant ses nombreux freins que sont leur manque de liquidité et leur rendement faible, de long terme, avec un risque difficilement mesurable. Tout l'enjeu est donc de redonner un sens aux choix financiers, au-delà de la seule rentabilité. L'épargne solidaire offre pour cela une piste intéressante avec de bonnes marges de progrès, en garantissant le financement d'activités à fort impact social et environnemental.

Le groupe des associations tient à saluer la qualité de l'avis, marquée par la production d'une réflexion de fond s'inspirant de précédents travaux du CESE (fiscalité écologique, transition et efficacité énergétiques), une énumération exhaustive des dispositifs existants et sources potentielles de financement et une identification des conditions de la réussite illustrée par de nombreux exemples, notamment étrangers. Pour toutes ces raisons, le groupe des associations a voté l'avis.

# CFDT et Environnement et nature

---

On ne peut pas parler de transition écologique sans parler de financements. Ceux consacrés à la transition écologique sont modestes au regard du caractère crucial des enjeux. Le rapport Stern, par exemple, évalue à 1 à 2 % du PIB mondial l'investissement nécessaire à la réduction des gaz à effet de serre. Dans un contexte de réduction de la dette, la réorientation d'une part des flux financiers nécessite des arbitrages dans l'affectation des dépenses.

La lutte contre le changement climatique, la reconquête de la biodiversité, la préservation des matières premières, pour ne prendre que ces trois exemples, sont des objectifs communs. Les politiques publiques doivent assurer notre capacité à les atteindre. L'avis le rappelle : une croissance programmée des prix pour l'utilisation des énergies fossiles est une condition nécessaire, tous les experts auditionnés l'affirment, à un flux d'investissements accrus pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Le groupe environnement et nature aurait souhaité que l'avis préconise plus clairement le renforcement du rôle des ONG environnementales dans toutes les instances d'orientation des investissements publics. Avec la CFDT, nous regrettons également que les mécanismes de « tiers-investissements » n'aient pas été explorés plus en détail.

Pour autant, nos deux groupes approuvent les principales recommandations de cet avis. Outre la nécessité d'un signal-prix cohérent, nos deux groupes tiennent à souligner l'importance :

- des mesures pour que l'effort soit porté équitablement et accompagné d'une réduction des inégalités ;
- de l'amélioration de la résilience des territoires avec l'encouragement des financements locaux en faveur des investissements favorables à la transition écologique ;
- de façon générale, de la prise en compte de la dimension environnementale dans les choix d'investissements ;
- de la possibilité de mobiliser la création monétaire en faveur des investissements de long terme de la transition écologique.

Nous avons, en outre, apprécié le remarquable travail de consultation et d'écoute effectué par le rapporteur tout en gardant la cohérence globale de l'avis et le fil rouge d'une nouvelle prospérité.

La CFDT et le groupe environnement et nature ont voté cet avis.

## CFE-CGC

---

De précédents travaux du CESE ont mis en évidence l'intérêt et l'urgence d'une transition écologique et énergétique.

Le passage de la réflexion à la pratique nécessitera un financement pérenne mais en même temps respectueux d'autres impérieuses priorités économiques et sociales.

Financer cette transition passera par des investissements lourds et qui s'étaleront dans le temps, dont il est encore difficile de prévoir l'ampleur. Ils seront publics mais aussi privés, notamment en ce qui concerne l'immobilier.

Les grands chantiers de la transition écologique ne doivent pas faire oublier que, pendant les travaux, la vie continue. Ceci nécessitera que les choix d'investissement se fassent de façon réfléchie et que leur efficacité soit contrôlée. La CFE-CGC rappelle que la clef de la réussite de la transition écologique réside dans l'anticipation. Ainsi, le rôle d'un État stratège est primordial en matière de vision et de pilotage.

La CFE-CGC propose que les investissements de la transition écologique et énergétique soient pilotés par un véritable plan stratégique national en priorisant les actions les plus efficaces d'un point de vue économique, environnemental et social.

La nécessité de s'inscrire dans un temps long, soulignée dans cet avis, se doublera d'un retour sur investissement, lui-même lointain. Durant ce temps, il sera nécessaire que des marges financières soient dégagées économiquement sans obérer le financement normal de l'économie. Cela ne sera possible que si la croissance est substantielle. En même temps, la croissance sera sans doute génératrice de consommation supplémentaire de biens naturels rares dont les enjeux environnementaux sont à l'échelle de la planète. De surcroît, toute politique en la matière s'inscrit nécessairement dans un contexte mondial, l'émergence de certains pays posant d'immenses défis à notre planète.

Attention à la notion de signal-prix incitant à consommer plutôt tel bien que tel autre. Encore faut-il s'assurer que le bien privilégié est réellement vertueux. Attention également à ne pas générer trop de réglementations contraignantes et de contraintes fiscales supplémentaires qui seraient trop coûteuses pour une part importante de la population, ce qui amènerait sans aucun doute à créer de nouvelles formes de redistribution atteignant les classes moyennes déjà sollicitées sur tous les fronts.

Au bout du compte, en raison des multiples arbitrages qu'entraînera ce grand chantier, la CFE-CGC trouverait dangereux d'affecter des ressources fléchées, directement à des organismes non maîtrisés par la puissance publique, laquelle est soumise au vote des citoyens.

Il faut être conscient que, dans le cadre de cette transition, on apprendra souvent en marchant. Les solutions que l'on retiendra devront être progressives pour permettre une adaptation réussie de notre économie à cette transition. Elles seront choisies non seulement en fonction de leur efficacité supposée mais également de leur faisabilité économique, afin de relever le défi d'une compétitivité soutenable, susceptible de développer l'emploi et de préserver le pouvoir d'achat des citoyens. Ceci est indispensable si l'on veut s'assurer d'une forte adhésion de la population.

La CFE-CGC remercie le rapporteur qui a su ouvrir assez largement l'éventail des méthodes, qui a su décrire les nécessités tout en signalant les difficultés et en suggérant des pistes.

Elle a voté l'avis.

## CFTC

---

Le groupe de la CFTC ne peut que souscrire à un modèle économique qui soit plus respectueux des ressources et émette moins de CO<sub>2</sub>.

À cet égard, il est souligné que la France s'est engagée à une division par quatre de ses émissions à l'horizon de 2050. C'est déjà beaucoup. Quant à la part d'électricité d'origine nucléaire, celle-ci nous paraît difficilement réductible en l'état de notre économie.

Par ailleurs, notre groupe ne saurait se résigner à une stagnation persistante de la croissance économique. Celle-ci est indispensable pour combattre ce fléau qu'est le chômage massif.

La croissance verte qui doit être mise en place de manière à créer des emplois doit avoir toute sa place mais, pour nous, le retour de la croissance constitue un objectif incontournable.

Il est précisé que les comités opérationnels du Grenelle de l'environnement n'ont pas été axés sur les questions du financement.

En juillet, le document émanant du Conseil national réunissant les sept collègues le chiffrait à 2 000 milliards d'euros d'investissement d'ici à 2050.

Le groupe de la CFTC n'est pas favorable dans le cadre actuel à un financement qui accroîtrait d'une manière irresponsable l'endettement actuel de notre pays. Ce serait transférer sur les générations futures des dettes insupportables.

Envisager de nouvelles taxes imposerait de remettre à plat la fiscalité.

L'épargne des Français peut être sollicitée à la condition de ne pas supporter une fiscalité confiscatoire.

Pour la CFTC, la transition doit viser en premier lieu les économies d'énergies, notamment dans le domaine du logement ; s'agissant des travaux d'isolation, nous rappelons la nécessité de structurer une filière travaux pour baisser des coûts, trop élevés par rapport aux autres pays européens. C'est ainsi que la rénovation du bâti existant contribuera à combattre un chômage devenu un véritable fléau.

Enfin, nous estimons indispensable de mettre en place un cadre propice pour les entreprises qui se tournent vers l'économie circulaire, économe en matières premières.

La question de la taxe aux frontières sur les produits émanant de pays ne respectant aucune norme, ni sociale ni environnementale, doit être sérieusement étudiée, ce qui suppose une traçabilité « sociale ».

Si la transition écologique est un impératif, la ré-industrialisation de la France nous paraît un objectif primordial.

Le groupe de la CFTC a émis un vote positif.

## CGT

---

Financer la transition écologique, c'est financer des investissements. Là, deux logiques s'affrontent : rechercher la rentabilité financière par l'accumulation de capital matériel et financier au prix du gaspillage des ressources naturelles et de l'exploitation du travail ; ou bien économiser l'énergie et les matières premières pour pouvoir dépenser davantage pour l'emploi, la recherche, la formation, les services publics et améliorer ainsi le bien-être des habitants de la planète.

L'avis ne choisit pas toujours entre ces deux logiques. Par exemple, vous évoquez la « sobriété énergétique » mais vous reconnaissez l'urgence d'une amélioration du niveau de vie pour un grand nombre de nos concitoyens, avec une réforme générale des prélèvements obligatoires, une progressivité suffisante de la fiscalité et une réduction de la TVA sur les produits de première nécessité. Rappelons que 8 millions de Français vivent en situation de précarité énergétique. Prenons garde aux effets sociaux du « signal-prix » : nous ne sommes pas convaincus qu'une hausse du prix de l'énergie soit inéluctable.

Vous soulignez que le développement d'une main-d'œuvre fortement qualifiée est une condition importante de réussite et que les critères qui guideront les investissements écologiques doivent donc prendre en compte leur effet en termes d'emplois et d'actions de formation. En retour, à pression fiscale égale, les prélèvements obligatoires dégageront d'autant plus de ressources pour la transition écologique que les revenus sur lesquels ils sont assis se développeront de façon dynamique.

Vous notez que la dette publique peut être utile pour financer les investissements. Mais nous ne partageons pas votre enthousiasme pour un « grand emprunt », ni pour la création d'une institution financière dédiée à la transition énergétique.

En revanche, comme vous le soulignez, tout développement économique exige une création monétaire qui anticipe la création de richesses supplémentaires. C'est là le rôle - crucial - du système bancaire. Vous préconisez en effet, de mobiliser la création monétaire au niveau national et européen, *via* un refinancement à bas coût, par la BCE, de crédits à objectifs écologiques - et sociaux ajouterions-nous pour notre part. En vous appuyant sur les travaux antérieurs du CESE, vous avez su vous affranchir, sur ce point, de ce qui reste trop souvent un tabou en-dehors de notre assemblée.

Malgré nos réserves sur certains aspects de votre vision de la transition écologique et de son financement, la CGT a voté l'avis.

## CGT-FO

---

Le groupe FO se félicite de la qualité des débats au sein de la section et remercie le rapporteur pour le travail fourni et sa volonté de prendre en considération, autant que possible, les sensibilités des diverses composantes.

Le groupe FO partage globalement le constat notamment sur les difficultés de mobilisation de l'épargne privée, la faiblesse des orientations des aides publiques vers la transition écologique et énergétique ou encore le manque de médiatisation des investissements d'avenir. De même, il rejoint le rapporteur sur les préconisations en matière de placements financiers et d'emprunts obligataires à vocation écologique comme sur la question de l'usage des fonds déposés sur les livrets « développement durable ».

Toutefois, le groupe émet quelques réserves sur la question des emplois qui seraient potentiellement créés dans le cadre d'une économie verte. De notre point de vue, la quantité d'emplois qui seraient détruits dans un passage à une économie dite « plus sobre » n'est pas suffisamment prise en compte.

De plus, le groupe FO s'oppose fermement au concept du « signal-prix » et donc à la préconisation en décaulant, bien que l'avis reste soucieux des personnes en situation de précarité énergétique. FO rappelle que bon nombre de salariés sont contraints d'utiliser leur véhicule personnel pour rejoindre leur lieu de travail. Ces derniers, en conséquence, sans pour autant être en situation de précarité énergétique, seraient frappés de plein fouet avec un pouvoir d'achat déjà en baisse. Pour la majorité de nos concitoyens, la consommation d'énergie en termes de transport et de chauffage relève en effet de la dépense contrainte.

De surcroît, la préservation de la compétitivité des entreprises amènera, sans aucun doute, les ménages à supporter l'essentiel de l'augmentation des coûts de l'énergie. C'est oublier que beaucoup n'ont ni les moyens de remplacer un véhicule ancien, ni ceux

d'améliorer l'isolation de leur logement. Pour FO, une fiscalité incitative, voire une aide vers les ménages non imposables, serait plus adaptée.

S'agissant des prélèvements obligatoires, le groupe FO ne soutient pas la préconisation des prélèvements affectés qui remettent en cause le principe de l'universalité budgétaire. À un moment où le levier monétaire est hors de portée, autant de rigidité sur la question budgétaire nuirait à la capacité de réaction de l'État en cas de problèmes autres qu'écologiques.

Enfin, la question de la gouvernance des flux financiers dédiés nous pose problème, dans la mesure où la gestion des fonds publics nous semble relever de la compétence des élus du peuple.

Pour toutes ces réserves, le groupe FO se serait abstenu.

## Coopération

---

Le groupe de la coopération partage une ambition, celle d'un développement économique plus respectueux de l'environnement, plus durable. L'ensemble du monde entrepreneurial, dont les coopératives, en est bien conscient et les entreprises coopératives sont déjà très impliquées dans la transition écologique qui se fera à partir des réalités de terrain. Il faut mettre en mouvement les territoires, encourager les structures d'appui aux entreprises et développer des outils pour la mobilisation de l'épargne privée comme les fonds de proximité territoriaux, l'avis le souligne bien. Les banques coopératives s'engagent particulièrement pour accompagner le développement des entreprises de l'ensemble de la filière des énergies renouvelables et le financement de projets territoriaux. Il faut, également, encourager les formes innovantes d'entreprises que sont les coopératives et notamment les Sociétés coopératives d'intérêt collectif.

Nous sommes confrontés à la difficulté de dégager des marges de manœuvres financières dans un contexte contraint et à la nécessité de porter une attention particulière aux enjeux de compétitivité et de redistribution. Pour nos entreprises, la démarche de développement durable permet de concilier les enjeux économiques, sociaux et environnementaux, alors que le concept de transition écologique semble mettre en avant la seule priorité environnementale.

Une ambiguïté subsiste dans le texte de l'avis sur le débat croissance/décroissance. L'avis met en avant le concept de sobriété énergétique. Le groupe de la coopération est très réservé sur ce concept, corollaire d'une conception décroissante de notre système économique avec ses conséquences, tant en termes d'emplois que de remise en cause d'un droit à un confort minimal de vie pour l'ensemble de nos concitoyens. Pour le groupe de la coopération, notre pays ne peut s'inscrire dans une stratégie de décroissance.

La rentrée 2013 est clairement marquée par la nécessité pour la France et ses entreprises de restaurer, dans le concert international, une meilleure compétitivité. Cette bataille est d'autant plus impérieuse que l'indice de compétitivité, publié la semaine dernière, du World Economic Forum de Davos, marque pour la France un nouveau glissement qui passe du 21<sup>e</sup> au 23<sup>e</sup> rang, loin par exemple de l'Allemagne, qui se situe en 4<sup>e</sup> position.

L'outil privilégié dans l'avis reste celui de la fiscalité écologique. Le groupe de la coopération regrette que l'avis mette surtout en avant de nouveaux prélèvements et le signal-prix et parle peu, voire pas, de redistribution, de systèmes bonus-malus, de



rémunération des services environnementaux, de mécanismes de compensation, bref de solutions moins pénalisantes en terme de compétitivité.

Les enjeux de l'importance de la prise en compte de la compétitivité des entreprises, comme la nécessité que les évolutions se fassent à fiscalité constante, sont mentionnés comme des éléments de divergence et semblent ainsi minimisés par le CESE. Pourtant la maîtrise de la fiscalité sur nos entreprises est bien une nécessité pour dégager des résultats et pouvoir investir dans des modes de production durables et dans la création d'emplois. La mise en place de l'écotaxe risque ainsi de peser sur nos entreprises coopératives agricoles ancrées dans les territoires et qui, sur des trajets courts, n'ont pas de solution de report modal. La question des distorsions de concurrence est posée, elle est pour nous un préalable, car nos concurrents ne sont pas soumis aux mêmes contraintes.

Nos entreprises ont besoin de visibilité, de lisibilité, de stabilité et de simplification des normes et process ; nous demandons un choc de pause dans l'imagination réglementaire et fiscale. Ainsi, pour relever les défis de la transition écologique, les acteurs économiques, comme les citoyens, ont surtout besoin d'outils incitatifs et innovants, plus que d'une fiscalité punitive dans un contexte déjà très difficile.

Le groupe de la coopération s'est abstenu.

## Entreprises

---

Si la transition énergétique et écologique est au cœur de nombreux débats depuis la Conférence environnementale de septembre 2012, la question de son financement émerge, quant à elle, très progressivement, elle reste très peu évoquée auprès du grand public. Or, les enjeux économiques, sociaux et environnementaux qui en découlent sont considérables et concernent l'ensemble des citoyens à l'échelle mondiale.

Le groupe des entreprises est donc convaincu de la nécessité et de l'utilité pour le CESE de se prononcer sur cette question majeure à la fois pour éclairer les pouvoirs publics et pour contribuer à l'appropriation citoyenne du débat.

Le groupe tient également à saluer la grande qualité du travail du rapporteur tant pour la richesse des auditions proposées - un large panel d'experts de haut niveau - que pour la bonne animation des débats au sein de la section. La dynamique constructive, insufflée par Gaël Virlovet, nous a permis de travailler en profondeur, dans des conditions optimales, et d'aboutir à un avis de qualité, complet et documenté.

Le groupe des entreprises partage d'ailleurs le constat formulé dans l'avis sur l'urgence à agir et à modifier nos comportements pour préserver la biodiversité et garantir la protection de la santé humaine.

Conscient des coûts engendrés pour assurer cette évolution des activités humaines - 400 milliards d'euros par an sur 10 ans rien que pour l'Union européenne (3 % du PIB européen) - le groupe des entreprises approuve également l'avis en ce qu'il recommande une mobilisation de l'ensemble des acteurs. À ce titre, nous tenons à rappeler que de nombreuses entreprises ont, elles aussi, engagé des actions en faveur de la transition énergétique (démarches de labellisation, investissement en fonds propres dans certains projets d'infrastructures...).

Par contre, il n'est pas question que cette mobilisation se traduise par la mise en place d'une nouvelle fiscalité environnementale. En effet, s'il est nécessaire de financer la transition

énergétique, il est d'impérieuse nécessité de stopper la spirale infernale d'augmentation du poids des taxes pesant sur les entreprises et les ménages en particulier en période de crise.

Par ailleurs, une fiscalité environnementale pesant uniquement sur la France serait contre-productive pour l'économie nationale dans son ensemble. Et surtout, une telle fiscalité n'a de sens qu'à l'échelle européenne voire mondiale.

Utiliser la fiscalité écologique comme principal outil de financement de la transition écologique, revient à porter atteinte à la compétitivité des entreprises et à retarder encore la reprise nécessaire à la croissance économique, à l'emploi et, par là-même, au financement pérenne de la transition énergétique.

La position du groupe des entreprises est nette : le niveau de prélèvements obligatoires ne peut plus augmenter !

La France dispose déjà du plus fort taux de prélèvement obligatoire d'Europe (plus de 300 taxes affectées), les entreprises ne peuvent plus supporter des prélèvements obligatoires supplémentaires et les ménages voient encore réduit leur pouvoir d'achat.

C'est pourquoi, plutôt que de mettre l'accent sur la fiscalité écologique, le groupe des entreprises considère que d'autres pistes, évoquées dans l'avis, sont à privilégier : le redéploiement des dépenses publiques, la réalisation d'économies dans le secteur public ou encore la création de financements innovants à l'image des dispositifs de tiers financeurs.

Le financement de la transition écologique et énergétique est un processus complexe qui impose la prise en considération des contraintes économiquement et socialement acceptables pesant sur l'ensemble des acteurs. Réaliser cet objectif n'est possible que par la mise en œuvre d'une stratégie concertée sur le long terme.

Pour toutes ces raisons, le groupe des entreprises a voté contre l'avis.

## Mutualité

---

Le débat national sur la transition énergétique, lancé en novembre 2012, devra déboucher sur des propositions qui seront remises officiellement au gouvernement le 20 septembre, lors de la Conférence environnementale, pour nourrir une loi de programmation énergétique présentée à l'automne au conseil des ministres.

La transition écologique exige de tenir compte à la fois des dimensions économique, environnementale et sociale d'une croissance soutenable. L'adéquation entre les besoins et les moyens risque de s'avérer difficile voire périlleuse. Les enjeux sont nombreux. Ils sont aussi vecteurs de richesse : création de valeur économique et d'emplois durables, développement de la R&D, émergence de filières, amélioration du bien-être, réduction de la dépendance et de la facture énergétiques... et, bien sûr, lutte contre le changement climatique et préservation de notre capital environnemental. Les besoins de financement pour assurer la transition écologique dans ses différentes dimensions sont considérables. C'est sur ce point, moins souvent débattu, que s'attache à répondre le présent avis.

Rien ne sera possible sans une vision commune et partagée. Rien ne sera possible si toutes les parties prenantes ne sont pas en capacité de comprendre et d'être impliquées. La conception du mode de gouvernance et l'organisation de la territorialité sont décisives pour la réussite de la transition écologique.

Les modes de financement sont multiples et doivent être diversifiés. Jouer sur les prix, soutenir par des aides dédiées, faciliter l'accès au crédit ou protéger les investissements du

dumping environnemental et social permettront, comme le souligne l'avis, de « rendre la transition écologique économiquement attractive ».

La fiscalité écologique doit permettre de financer l'accompagnement social et la mutation énergétique en intégrant une évolution des modes de production et de consommation. Par ailleurs, même si le signal-prix est un instrument indispensable à la compréhension des enjeux et à l'action, le groupe de la mutualité recommande, tout comme l'avis que, d'une part, les conséquences sociales soient prises en compte et que, d'autre part, des alternatives accessibles soient proposées.

Pour le groupe de la mutualité, c'est bien dans le cadre d'une réforme générale des prélèvements obligatoires que la question de la fiscalité écologique doit être abordée. Ce sujet fait également écho à l'acceptabilité des mesures par l'ensemble des acteurs et doit passer par un débat national qui permettrait à chacun à la fois d'appréhender les enjeux de la transition énergétique et de construire ensemble les solutions pour demain.

Informé, associé, mobiliser les acteurs, favoriser la concertation au-delà de la consultation apparaît, pour la mutualité, une étape essentielle pour que l'effort financier soit accepté et équitablement réparti et pour accompagner « cette évolution profonde de nos façons de produire et de consommer ». Ce débat est ouvert, il doit se poursuivre.

L'effondrement du marché carbone est très dommageable, notamment pour les ressources propres. La France a beaucoup d'atouts pour être un acteur européen et international de premier plan. Elle sait être moteur sur certains sujets mais elle ne sera légitime qu'à condition d'avoir une organisation nationale efficiente. L'avis aurait pu développer davantage cette dimension européenne et internationale.

En juin 1999, l'Organisation mondiale de la santé a déclaré lors de la Conférence ministérielle santé et environnement : « L'environnement est la clé d'une meilleure santé ». La perte de santé a des conséquences physiques, psychologiques et financières ; la préserver est une priorité. La transition écologique et énergétique, cruciale pour l'avenir de l'humanité, doit aussi répondre à cet enjeu.

Pour terminer, une remarque de forme, l'avis aurait nettement gagné en lisibilité s'il avait été beaucoup plus concis.

Le groupe de la mutualité a voté l'avis.

## Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

---

Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse souligne l'intérêt de la démarche de l'avis de s'attaquer exclusivement aux enjeux de financement d'une politique publique et salue l'effort d'équité et d'opérationnalité dont il a été fait preuve.

L'avis dresse un inventaire précis des leviers de transition qui nécessitent la levée de financements importants, au nombre desquels les enjeux de formation et de reconversion professionnelle. Notre groupe y est particulièrement sensible et nous sommes évidemment convaincus de la nécessité de préparer les nouvelles générations aux emplois de la transition.

Mais l'avis a raison de souligner qu'incertitudes et manque de visibilité freinent le financement de la transition et les investissements dans l'innovation. Ce point nous semble également pertinent au regard des enjeux de formation. Un équilibre doit être trouvé entre

le nécessaire développement des formations environnementales et la lisibilité de l'insertion des jeunes diplômés dans ces domaines.

Du fait d'une incertaine rentabilité, l'avis montre bien la difficulté de mobiliser les financements privés et les investisseurs individuels. Dans ce contexte, le rôle de l'État est évidemment primordial mais c'est également la responsabilité des intermédiaires financiers. Notre groupe souscrit ainsi tout à fait au vœu de l'avis d'évoluer vers un système financier et bancaire qui permette davantage l'expression de choix citoyens et globalement plus responsables et solidaires.

Enfin, l'avis, en ouvrant le débat de la transition écologique et énergétique, montre l'importance de la pédagogie pour aller vers l'acceptabilité sociale. Ce sera l'un des enjeux de notre saisine en cours sur l'éducation à l'environnement et au développement durable. En ouvrant ce champ et en nous engageant à envisager la rentabilité et l'investissement comme des enjeux plus collectifs et moins immédiats, l'avis participe de la recherche d'un nouveau modèle de développement et de société. Nous avons regretté que certains le craignent au cours de la saisine sur la transition dans les transports, nous ne pouvons que nous en féliciter aujourd'hui.

Notre groupe a voté en faveur de l'avis.

## Outre-mer

---

La transition énergétique constitue un enjeu mondial incontournable. Outre-mer, il s'agit même d'une nécessité pour les territoires, compte tenu de leur forte dépendance aux hydrocarbures liée à leur isolement et du coût élevé de l'énergie pour le pouvoir d'achat des ménages. Mais il s'agit surtout d'une opportunité, d'une chance pour conduire ces collectivités sur le chemin d'un nouveau et véritable modèle de développement durable.

Mais, sans mesures ciblées d'accompagnement, les changements induits par cette transition ne peuvent se réaliser sans entraîner des charges supplémentaires pour les ménages les plus fragiles et des risques pour les entreprises qui innovent. De fait, en Outre-mer, dans le contexte actuel de grande précarité énergétique et sociale, l'utilisation d'un signal-prix doit être observée avec la plus grande vigilance. Le groupe remercie le rapporteur d'avoir repris ses amendements sur cette problématique.

Dans les collectivités ultramarines où le taux de chômage des jeunes de moins de 30 ans dépasse souvent les 60 %, pour ne citer que ce seul indicateur, il va de soi que la transition énergétique ne saurait être financée trop fortement sur « le dos » des ménages et des entreprises. Cela suppose que l'accent soit mis sur différents mécanismes de financements adaptés. De fait, le groupe approuve la plupart des propositions de l'avis. Elles sont nombreuses, mobilisent plusieurs acteurs, et vont dans le bon sens.

D'ailleurs, Outre-mer, des mécanismes spécifiques peuvent être mobilisés, grâce au cadre budgétaire pluriannuel 2014-2020 de l'UE, en particulier les fonds européens dédiés aux RUP, afin de soutenir les infrastructures d'énergie durable. En outre, il faut rappeler que les secteurs innovants dans le domaine de l'énergie, en particulier les énergies renouvelables, le stockage de l'énergie, les réseaux intelligents de distribution, doivent pouvoir bénéficier en priorité de l'aide fiscale à l'investissement. Loin des caricatures souvent assénées, l'incitation à l'investissement par l'allègement fiscal - et c'est particulièrement vrai pour l'Outre-mer qui souffre de handicaps structurels - constitue un instrument déterminant de soutien à l'innovation technologique et au développement économique.

Il y a là un enjeu de taille afin de renforcer le degré de maturité de certaines technologies, ce qui doit permettre, notamment, de proposer des tarifs de rachat de l'électricité inférieurs aux coûts de production du mix actuel et, *in fine*, faire baisser significativement la charge financière sur la CSPE, l'objectif final étant de revenir vers un équilibre financier à moyen ou long terme de la CSPE sans que soit affecté le nécessaire objectif de péréquation tarifaire en faveur des zones non interconnectées dont font partie les collectivités ultramarines et la Corse.

Partageant la plupart des réflexions et propositions portées dans l'avis, le groupe de l'Outre-mer l'a voté.

## Personnalités qualifiées

---

**M. Le Bris** : « Si l'on devait juger l'efficacité écologique de notre réflexion collective à l'aune du nombre de rapports et d'avis qui traitent de la transition énergétique, une brève consultation des études réalisées sur ce thème depuis le début de cette mandature emporterait la conviction, y compris celle des plus sceptiques !!

Qu'on y songe ; en moins d'un an, trois avis : le premier en janvier 2013 sur *La transition énergétique, un avenir à bâtir, une voie à tracer* ; le second en juillet dernier sur *La transition énergétique dans les transports* ; aujourd'hui celui de Gaël Virlouvet sur le financement de la transition écologique et énergétique.

Si l'on ajoute à cet ensemble les autres rapports et avis adoptés depuis février 2012 sur des sujets écologiques majeurs : l'eau douce, la gestion durable des océans notamment, qui, pour trouver des réponses appropriées, supposent tous le passage d'un type de consommation dangereux pour l'avenir à des modes de vie économes en ressources renouvelables, un constat s'impose : le CESE a bien intégré dans ses missions la dernière lettre de son nouveau sigle !

Alors pourquoi un avis de plus ?

Tout d'abord, parce que dans le vaste travail de pédagogie collective qu'impose le passage d'une société ivre d'une consommation, pour partie superflue et souvent injuste, à une autre moins inégalitaire et respectueuse des grands équilibres naturels, toute réflexion nouvelle du type de celle que propose Gaël Virlouvet est nécessaire.

En effet, cet avis sobre et argumenté met, à juste titre, l'accent non pas seulement sur les objectifs à atteindre en matière de transition écologique et énergétique mais aussi sur la façon de la réaliser notamment par la recherche continue d'un projet sociétal et d'intérêts financiers bien compris.

De ce point de vue, les développements qui, notamment, suggèrent le passage « du pouvoir d'achat au bien-être », qui présentent l'ensemble des perspectives d'emploi liées à la mise en place de la transition énergétique ou qui proposent divers scénarios économiques de la transition écologique, sont tout particulièrement bienvenus.

Par ailleurs, le projet d'avis note à juste titre que si le signal-prix est nécessaire pour inciter les secteurs économiques à cette transition énergétique, il ne suffit pas !

Encore faut-il qu'il s'inscrive dans un ensemble plus vaste que l'avis, qui nous est soumis, suggère :

- redistributions des prélèvements obligatoires en renforçant à l'intérieur de ceux-ci - sans les accroître évidemment tant leur niveau est déjà élevé dans notre pays - la part de la fiscalité écologique ;
- accès facilité au crédit pour les investissements en faveur de la transition écologique ;
- développement des prêts bonifiés ;
- mobilisation de l'épargne privée par la lisibilité écologique des choix de placement et la stabilité de la législation fiscale...
- réaménagements des taux de TVA pour les investissements liés à la transition écologique.

La palette des mesures suggérées pour traduire dans les faits cette ambition d'une transition écologique est vaste et donne à cet avis une tonalité réaliste que j'approuve, comme je le fais de l'ensemble de l'avis que je voterai naturellement.

Reste une dernière question à laquelle ni l'auteur, ni moi-même, ni probablement aucun parmi nous ne saurait répondre.

Combien de catastrophes faudra-t-il encore comptabiliser pour que s'ouvrent nos yeux ?

Combien de glaciers disparus, d'espèces éteintes, d'habitats détruits, d'injustices criantes devant l'accès aux biens essentiels faudra-t-il encore connaître pour que s'impose à nous cette évidence ? La transition énergétique n'est pas un luxe, elle est une nécessité ».

**M. Khalifa** : « Au nom de l'Union syndicale solidaires que je représente ici, je voterai ce projet d'avis. La question de la transition écologique est décisive. Notre mode de développement n'est plus tenable et encore moins généralisable à l'ensemble de la planète. Une bifurcation est indispensable. Le projet d'avis porte sur les moyens de financer cette bifurcation. Tout d'abord, et c'est son premier point fort, il affirme que les volumes financiers en jeu ne sont pas hors de portée (2 % du PIB mondial d'après Nicolas Stern) et que l'inaction en la matière en démultiplierait le coût. Le problème est donc moins une question financière que politique : avoir la volonté de changer de modèle de développement.

Son deuxième point fort est de pointer le fait qu'il sera très difficile de faire financer la transition écologique par les investisseurs privés. En effet, je cite l'avis, « *la logique de la création de valeur pour l'actionnaire (...) constitue un obstacle majeur à ce type d'investissement. Les marchés financiers offrent ainsi des rendements très supérieurs (...) à ceux qui peuvent être retirés de beaucoup de démarches écologiques* ».

De plus, dans les circonstances actuelles, et sauf un changement radical de politiques économiques, la puissance publique, piégée par l'austérité budgétaire qu'elle s'est elle-même imposée, ne sera pas en mesure de financer réellement la transition, même si la mise en place d'une fiscalité écologique peut y participer, à condition, comme l'indique le projet d'avis, qu'elle ne vienne pas « *amoindrir le financement de la protection sociale et sa pérennité* ».

Face aux contingences de la dépense publique et à la difficile mobilisation des investisseurs privés, et au-delà d'un certain nombre de pistes, le projet d'avis pointe la nécessité de mobiliser la création monétaire pour financer les investissements à long terme. Le projet d'avis fait un sort au fantasme qui lie de façon automatique l'accroissement de

la masse monétaire et l'inflation. D'autres avis du CESE avaient déjà évoqué la question de la création monétaire, mais c'est la première fois, en tout cas à ma connaissance, qu'elle apparaît comme une proposition essentielle dans un projet d'avis.

Je voudrais terminer sur deux points. Le premier porte sur le signal-prix comme instrument essentiel de la transition. Si la mise en place d'une fiscalité écologique est nécessaire pour faire changer les comportements, elle ne peut être efficace que si des alternatives sont disponibles et abordables par le plus grand nombre.

Le second porte sur la question de la compétitivité. Les débats en section ont été récurrents sur ce point. La compétitivité, réduite à la compétitivité-coût, doit-elle être un impératif catégorique qui surdétermine toutes les autres politiques ou, au contraire, la compétitivité dans un sens élargi doit-elle être subordonnée à des objectifs plus vastes qui relèvent de l'intérêt général ? Cette question n'a évidemment pas été tranchée par la section et le projet d'avis navigue assez habilement sur une ligne de crête sur ce sujet.

Ces deux réserves n'obèrent pas la qualité de ce projet d'avis que je voterai donc ».

## Professions libérales

---

Que dire de l'objectif de réduction de 50 % de la consommation d'énergie d'ici 2050, si ce n'est qu'il n'est tout simplement pas réaliste sans modifier notre modèle de société et nos habitudes ? Entre les partisans d'un virage « vert » plutôt radical, les acteurs économiques évoquant le réalisme économique ou, tout simplement, les ménages craignant pour leur pouvoir d'achat, un profond désaccord subsiste. Jusqu'où aller dans les sacrifices à consentir sur la consommation, quelle part dans le mix pour les énergies renouvelables, comment les financer, qui doit payer ?... sont autant de questions que l'on se pose.

Comme le stipule l'avis, à juste titre, la clef d'une transition écologique réussie réside dans l'anticipation. Mais elle s'avère difficile pour tous (ménages, consommateurs, acteurs économiques) à cause d'un certain nombre d'incertitudes sur le coût futur de l'énergie et des matières premières, sur la pertinence des choix dans le mix énergétique, enfin sur le risque technologique.

Par ailleurs, comment anticiper quand les cadres réglementaire, budgétaire et fiscal sont imprévisibles alors qu'ils sont essentiels pour sécuriser les investissements, qu'ils soient « verts » ou pas ? Cet avis pose un diagnostic éclairant mais certaines pistes de financement proposées nous inquiètent, tant le contexte socio-économique est peu porteur.

Comment financer la transition énergétique sans toucher à la dépense publique ?

- la dette publique : selon l'avis, elle peut être utile pour financer des investissements, au motif que la transition écologique vise à préparer l'avenir et à anticiper des enjeux collectifs. Pour nous, les objectifs de long terme ne font pas toujours bon ménage avec les préoccupations du court terme qui prévalent aujourd'hui ;
- l'épargne privée : selon l'avis, elle peut être utilisée pour des investissements de long terme. Or, on sait, par expérience, que les investissements nécessaires à la transition énergétique dégagent des perspectives de rentabilité variables : positives, faibles, nulles quand elles ne sont pas négatives, et pire encore lorsque l'État change les règles du jeu en cours de partie. Cela ne peut que renforcer notre scepticisme ;

- la fiscalité : trouver des recettes nouvelles implique une hausse des prélèvements obligatoires. Cela n'est acceptable, selon nous, qu'à pression fiscale constante... or, nous n'avons aucune assurance sur ce point.

Les incitations fondées sur le signal-prix sont difficilement acceptables pour le consommateur (qu'il soit ménage ou entreprise), sauf si elles s'accompagnent au minimum de pédagogie et de mesures d'accompagnement social. La voie à trouver est étroite pour que le verdissement de la fiscalité soit un facteur de compétitivité et non un risque de dumping environnemental pour les entreprises françaises.

Le débat porte sur l'emploi et le pouvoir d'achat, sur notre indépendance énergétique bien sûr. Le groupe des professions libérales est conscient que c'est aussi un débat moral sur l'héritage que nous choisirons de laisser à nos enfants. Toutefois, les voies et moyens empruntés pour le bâtir nous paraissent trop incertains pour une pleine adhésion de notre part. Ainsi, malgré un travail sur le fond, qui fera référence, le groupe des professions libérales s'est abstenu.

## UNAF

---

À la veille d'annonces gouvernementales sur le sujet de la transition énergétique et de son financement, l'avis est très utile pour comprendre les enjeux et débrouiller l'écheveau de la fiscalité écologique. Ce travail est important en termes de pédagogie et de propositions. Sur tous les points sensibles, les formulations ont été travaillées et retravaillées pour ainsi trouver le point d'équilibre.

Pour le groupe de l'UNAF, son attention porte principalement sur trois points de l'avis.

Le premier point est l'affirmation d'un cap politique pour le financement de la transition énergétique. Tout au long de l'avis, l'ensemble de cet important chantier est décliné pour montrer qu'il est l'affaire de tous mais aussi qu'il faut un pilote pour le mener à bien. Ce chantier ainsi décrit ouvre des perspectives. Il n'est pas question que de coût et de financement. Mais, au contraire, de nouveaux horizons s'ouvrent en termes de développement, d'emploi.

Deuxième point, l'avis s'attache à détailler l'impact d'une telle mutation sur le pouvoir d'achat des familles. L'équité commande de prendre en compte le fait que tout prélèvement assis sur la consommation impacte proportionnellement davantage les familles dont le revenu est le plus faible et plus encore, comme la TVA, les familles nombreuses. Ce point est clairement noté. L'avis saisit également la balle au bond pour préciser qu'une transition écologique réussie est de prévenir et réduire la précarité.

Enfin, dans les dernières préconisations sur la mobilisation de l'épargne privée, le lien est fait entre l'intergénérationnel et la construction d'un cadre de vie agréable, sain et respectueux des intérêts des générations suivantes. Le groupe de l'UNAF est sensible à cette approche, qui organise la mobilisation des fonds de l'épargne-retraite et de l'assurance-vie en s'attachant à la construction d'un monde accueillant pour les futurs retraités et à une qualité de vie des générations futures.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.



# UNSA

---

Pour l'UNSA, la priorité doit être la recherche, pour tous, d'une énergie économe et efficiente. Les exemples européens cités dans l'avis ne doivent pas rester des cas de bonnes pratiques. Cependant, il convient de dépasser le cadre national pour mettre en cohérence les modes de financement, déjà au niveau européen, car c'est au moins à ce niveau que les démarches concrètes tracées dans cet avis seront les plus incitatives pour lancer la transition vers de réels changements. À une échelle encore plus vaste, l'UNSA rejoint le rapporteur en affirmant que les efforts partagés sont les premiers pas vers une croissance nouvelle, source de prospérité.

L'UNSA considère avec le rapporteur que la dépense publique peut apporter une large contribution au financement de la transition écologique car il s'agit d'investissements qui dégageront, à terme, soit des ressources, soit des économies. L'hypothèse d'un emprunt qui viendrait compléter l'emprunt national de 2010 pourrait être explorée. Néanmoins, les contraintes énergétiques étant diversifiées en fonction du climat, la collecte de ces ressources et de ces investissements pourrait s'effectuer sur la base des structures territoriales.

L'UNSA insiste sur le fait que toute politique doit d'abord s'appuyer sur les bilans des expériences passées ou en cours afin d'éviter ou réduire les effets pervers ou négatifs des politiques précédemment mises en œuvre. À titre d'exemple, l'UNSA s'appuie sur celui de la loi de 2000 sur les énergies renouvelables en Allemagne qui, si elle a bien permis l'accroissement de la part des énergies renouvelables (23 %) dans l'ensemble de l'électricité produite, a eu aussi, comme effet, de considérablement augmenter la facture énergétique des particuliers et des entreprises.

En ce qui concerne le bilan sur l'efficacité des dispositifs actuellement en place, les typologies d'utilisateurs, les processus, les acteurs en charge de ces politiques, l'UNSA préconise que le système qui sera mis en place soit impérativement peu complexe (peu d'acteurs, des moyens stables dans le temps, identifiés et simples) et éventuellement incitatif (taux d'intérêt attractifs des prêts, assiette des bénéficiaires élargie, utilisation du régime fiscal pour pousser à l'action comme, par exemple, proposer un rabais des droits de mutation lors de l'achat d'une maison performante énergétiquement, moduler les taxes foncières ou d'habitation, moduler les tarifs des énergies...). Cela implique d'évaluer l'action des opérateurs et la démarche des producteurs afin que les moyens mis en œuvre soient les plus efficaces possibles. Cette évaluation doit s'appuyer sur une labellisation des actions visant la transition écologique et permettre à tous les acteurs parties prenantes (producteurs, constructeurs, financiers, consommateurs, habitants, etc.) de faire valoir leur point de vue.

L'énergie liée au logement et au déplacement est un élément du pouvoir d'achat. Mais, pour permettre aux habitants de bénéficier des améliorations par étape sans les rendre prisonniers du système du bouquet de travaux qui empêchent les plus défavorisés de mettre en place des mesures d'efficacité énergétique dans une courte période, en écartant ces personnes des aides les plus intéressantes, c'est l'ensemble de la collectivité qui continue à consommer trop d'énergie.

L'UNSA propose, dans cet esprit, une progressivité et une structuration des aides, tant directes (prêts, subventions) qu'indirectes (crédits d'impôts). Cependant, il convient d'éviter les effets d'aubaine qui ne verraient dans ces aides qu'une méthode de défiscalisation pour les contribuables ou d'amélioration des marges par les producteurs.

L'UNSA formule de fortes réserves sur un renchérissement brutal de l'énergie avant toute amélioration des transports en commun ou des immeubles, qui conduirait les plus démunis vers la spirale de la précarité (logements trop coûteux, éloignement du travail, transports inadaptés, donc choix de ne plus travailler car cela ne vaut pas le coup...). Le « signal-prix », dont l'UNSA approuve le principe, doit prioritairement permettre aux particuliers, comme aux entreprises, d'élaborer des choix stratégiques en anticipant les coûts futurs. Il ne doit pas être un facteur de rupture d'égalité de traitement ni un élément de fracture énergétique.

D'une manière générale, l'UNSA souligne la nécessité d'envisager les mesures dans leur globalité et non disjointes du contexte. L'exemple du bonusmalus en France démontre que la lutte, mal gérée, contre le réchauffement climatique, peut conduire à une augmentation d'autres pollutions par la consommation de gazole (micro particules et dioxyde d'azote NO<sub>2</sub> notamment pour les moteurs Diesel). Elle se prononce également pour la formation des opérateurs (essentiellement des artisans en France) et la mise en place de référents locaux, voire de tuteurs, pour jouer le rôle d'assistance à la maîtrise d'œuvre. Au-delà de cet accompagnement, une assistance serait également utile pour l'évaluation de la progression en vue d'atteindre des objectifs en matière d'économies réalisées et donc pour la validation de la bonne utilisation des aides accordées.

Globalement, l'UNSA a approuvé les orientations de l'avis. Elle l'a voté favorablement.

# Scrutin

## Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants	175
Ont voté pour	112
Ont voté contre	39
Se sont abstenus	25

**Le CESE a adopté.**

Ont voté pour : 112

<i>Agriculture</i>	Mme Sinay.
<i>Associations</i>	M. Allier, Mme Arnoult-Brill, MM. Charhon, Da Costa, Mme Gratacos, MM. Leclercq, Roirant.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mmes Boutrand, Briand, M. Duchemin, Mme Hénon, M. Honoré, Mme Houbairi, MM. Jamme, Le Clézio, Legrain, Nau, Mmes Nicolle, Pichenot, Prévost, M. Quarez.
<i>CFE-CGC</i>	M. Artero, Mmes Couturier, Couvert, MM. Delage, Dos Santos, Lamy, Mme Weber.
<i>CFTC</i>	M. Coquillion, Mme Courtoux, M. Ibal, Mme Simon.
<i>CGT</i>	Mmes Cailletaud, Crosemarie, Cru-Montblanc, M. Delmas, Mmes Doneddu, Dumas, M. Durand, Mmes Farache, Geng, Hacquemand, Kotlicki, MM. Mansouri-Guilani, Marie, Michel, Rabhi, Teskouk.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Beall, Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes de Bethencourt, Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genest, Genty, Guérin, Mmes de Thiersant, Laplante, Mesquida, Vincent-Sweet, M. Virlouvet.
<i>Mutualité</i>	M. Beaudet, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Djebara, Dulin, Mmes Guichet, Trelu-Kane.
<i>Outre-mer</i>	MM. Galenon, Grignon, Lédée, Omarjee, Mme Romouli Zouhair.
<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Aschieri, Mmes Ballaloud, Brunet, Chabaud, M. Corne, Mmes Dussaussois, El Okki, M. Etienne, Mme Flessel-Colovic, MM. Gall, Geveaux, Mmes Gibault, Gard, Graz, M. Guirkingier, Mme Hezard, MM. Hochart, Khalfa, Le Bris, Mme Levaux, M. Martin, Mme Meyer, M. Obadia, Mme Ricard, MM. de Russé, Soubie, Urieta.

<i>UNAF</i>	Mme Basset, MM. Damien, Farriol, Fondard, Joyeux, Mmes L'Hour, Therry, M. de Viguerie.
<i>UNSA</i>	Mme Dupuis, M. Rougier.

Ont voté contre : 39

<i>Agriculture</i>	M. Bastian, Mmes Beliard, Bernard, Bocquet, Bonneau, M. Cochonneau, Mme Dutoit, MM. Gremillet, Pelhate, Mme Serres, M. Vasseur.
<i>Entreprises</i>	M. Bailly, Mme Bel, M. Bernasconi, Mme Castera, CoisneRoquette, Dubrac, Duhamel, Duprez, Frisch, M. Gailly, Mme Ingelaere, MM. Jamet, Lebrun, Lejeune, Marcon, Mariotti, Mongereau, Mme Parisot, MM. Placet, Pottier, Mme Prévot-Madère, MM. Ridoret, Roger-Vasselin, Roubaud, Mme Roy, M. Schilansky, Mmes Tissot-Colle, Vilain.

Se sont abstenus : 25

<i>Agriculture</i>	MM. Lefebvre, Pinta.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, MM. Bressy, Crouzet, Mmes Foucher, Gaultier, M. Liébus.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme de L'Estoile, M. Lenancker, Mmes Rafael, Roudil, M. Verdier.
<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Baudin, Mme Cayet, M. Fremont, Mme de Kerviler, M. Lucas, Mmes de Menthon, du Roscoät, M. Terzian.
<i>Professions libérales</i>	MM. Capdeville, Gordon-Krief, Mme Riquier-Sauvage.

## Annexe n° 1 : composition de la section de l'économie et des finances

---

✓ **Président** : Hugues MARTIN

✓ **Vice présidents** : Hélène FAUVEL et Roger MONGEREAU

### **Agriculture**

✓ Annie BOCQUET

✓ Dominique LEFEBVRE

✓ Philippe PINTA

### **Artisanat**

✓ Marie-Christine GAULTIER

✓ Michel BRESSY

### **CFDT**

✓ Marc BLANC

✓ Philippe LE CLEZIO

### **CFE-CGC**

✓ Michel LAMY

### **CFTC**

✓ Philippe LOUIS

### **CGT**

✓ Denis DURAND

✓ Nasser MANSOURI-GUILANI

### **CGT-FO**

✓ Hélène FAUVEL

✓ Stéphane LARDY

### **Coopération**

✓ Denis VERDIER

#### **Entreprises**

- ✓ Patrick BERNASCONI
- ✓ Roger MONGEREAU
- ✓ Laurence PARISOT
- ✓ Didier RIDORET

#### **Environnement et nature**

- ✓ André-Jean GUÉRIN
- ✓ Céline MESQUIDA
- ✓ Gaël VIRLOUVET

#### **Outre-mer**

- ✓ René ARNELL
- ✓ Gérard GRIGNON

#### **Personnalités qualifiées**

- ✓ Raymond-François LE BRIS
- ✓ Hugues MARTIN
- ✓ Pierre KHALFA *Rattaché administrativement au groupe*

#### **Professions libérales**

- ✓ Bernard CAPDEVILLE
- ✓ Daniel-Julien NOËL

#### **UNAF**

- ✓ Bernard FARRIOL

#### **Personnalités associées**

- ✓ Yann ALGAN
- ✓ Elisabeth BERGE-SUET
- ✓ Michèle DEBONNEUIL
- ✓ Anne GUILLAUMAT de BLIGNIERES
- ✓ Stéphane METERFI
- ✓ Jean-Pierre MILANESI
- ✓ Jean-Louis de MOURGUES
- ✓ Jean-Marc PLANTADE

## Annexe n° 2 : la situation au Danemark<sup>103</sup>

---

En 1972, le Danemark était un des pays de l'OCDE les plus dépendants du pétrole (92 % de sa consommation énergétique totale).

En 1996, après trois plans énergétiques (1976, 1981, 1990), sa dépendance pétrolière était réduite de 50 %, sa consommation d'énergie primaire ramenée à celle de 1970 tandis que son PIB augmentait de 60 % (baisse de 37 % de son intensité énergétique).

En octobre 2006, le Premier ministre danois annonce au Parlement l'objectif à long terme du Danemark d'atteindre 100 % d'indépendance des énergies fossiles et nucléaires.

En février 2008, le gouvernement danois conclut un accord avec le Parlement définissant la politique du pays de 2008 à 2011 en vue de dépasser les objectifs de la Commission Européenne en termes d'émissions de gaz à effet de serre et de production énergétique renouvelable. Dans la logique de ses engagements de 2008, le gouvernement danois prévoit et planifie les investissements, les dispositions réglementaires et les orientations structurelles du pays pour parvenir en 2020 à couvrir plus de 30 % de sa consommation d'énergie finale (dont 10 % dans les transports) par les énergies renouvelables, et diminuer sa consommation d'énergie primaire de 4 % par rapport à 2006.

C'est le résultat :

- d'une politique volontariste d'économie de chauffage domestique de 30 %, du développement fulgurant de la cogénération dans les villes et villages (49 % du chauffage et 48 % de l'électricité) et de la production d'énergies renouvelables grâce au développement de l'industrie éolienne et à l'utilisation de la biomasse dans la cogénération et dans les réseaux de chauffage urbain.
- d'une démarche démocratique, consultative, décentralisée et participative adoptée à l'origine et
- d'une politique accompagnée d'aides financières fortement incitatives, du doublement des subventions de l'électricité éolienne et de prix d'appel de l'électricité éolienne fluctuant avec le prix du marché, le total (prix subventionné + prix d'appel) étant dé plafonné ; des subventions particulières sont attribuées aux éoliennes d'usines électrique et aux éoliennes domestiques.

Cependant, **malgré une politique déjà ambitieuse d'économie d'énergie et de développement des énergies renouvelables, le Danemark risque d'ici 10 ans d'être confronté à une dépendance croissante des importations d'énergie sous forme de combustibles fossiles et d'électricité.** L'auteur de l'étude précise que l'objectif de limitation de l'élévation de la température du globe en-dessous de + 2° C d'ici la fin du siècle, nécessitant une division par 4 des émissions de gaz à effet de serre des pays développés, est et reste donc un défi majeur pour nos économies. C'est à cette aune qu'il convient de jauger la capacité de nos pays à répondre à ce défi.

---

<sup>103</sup> Sources : - La politique énergétique du Danemark, vers un scénario 100 % renouvelable en 2050, Thierry de Laroche Lambert, Chaire supérieure de Physique-chimie, Docteur en énergétique, chercheur à l'Institut FEMTO-ST, CNRS-UMRS6174 - mars 2011.  
La Maison du Danemark à Paris.

### □ *Le cas du chauffage urbain*

Une des caractéristiques de la politique énergétique danoise définie dans le plan d'action «**Energie 2000**» est la promotion du chauffage urbain et de la co-génération.

Pour soutenir le développement du chauffage urbain, les pouvoirs publics ont adopté un certain nombre de mesures :

- mise en oeuvre de mesures juridiques obligeant les propriétaires d'immeubles à se raccorder au chauffage urbain ;
- interdiction du chauffage électrique dans les constructions neuves ;
- forte taxation des combustibles fossiles utilisés pour le chauffage ;
- campagne d'isolation des réseaux enterrés ;
- subventions d'investissement pour les services publics qui rénovent et complètent leurs réseaux ainsi que subventions d'investissement aux consommateurs optant pour ce système.

On notera que presque toutes les sociétés de chauffage urbain sont détenues par les consommateurs, soit directement sous forme de coopératives, soit indirectement en tant que sociétés municipales.

De plus, au niveau du bâtiment, une nouvelle loi, effective depuis 1997, spécifie que chaque maison danoise doit avoir un «label énergie» qui est obligatoire lors de l'achat d'une maison neuve ou ancienne. De plus, un plan énergie doit être préparé et révisé **tous les ans** pour tous les bâtiments de plus de 1 500 m<sup>2</sup>.



## Annexe n° 3 : Allemagne : Le groupe bancaire KfW constitue le pivot de la transition énergétique<sup>104</sup>

---

En 1948, le KfW, *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (Institut de crédit pour la reconstruction), a été créé, comme l'indique son intitulé, pour gérer les aides du Plan Marshall dans le cadre de la reconstruction de la future RFA après la 2<sup>nd</sup> guerre mondiale.

Après la réunification, le KfW s'est vu confier deux nouvelles missions : la gestion de la privatisation des entreprises de l'ancienne RDA et la réunification financière.

Aujourd'hui, l'action du groupe bancaire KfW est dédiée à l'amélioration durable des conditions de vie économique, sociale et écologique. Disposant d'une garantie directe et explicite de l'État fédéral, actionnaire à 80 % du capital, les 20 % restants étant détenu par les Länder. En 2011, son bilan était de 495 Mds €. Il bénéficie de la meilleure notation de la part de toutes les agences de notation.

Le groupe bancaire KfW a 3 cibles principales : les PME/PMI, les particuliers et les collectivités locales.

Le groupe bancaire KfW comprend aujourd'hui plusieurs secteurs d'activités :

- *KfWMittelstandsbank* : banque KfW pour les PME rassemblant toutes les activités en faveur des créateurs d'entreprises TPE et PME en Allemagne et à en Europe ; elle offre des solutions aux PME, aux créateurs d'entreprises, aux professionnels libéraux et aux start-up en leur fournissant : des prêts classiques, des microcrédits, des financements mezzanines, des apports en fonds propres, des services de conseils.
- *KfWFörderbank* : banque de promotion KfW regroupant l'ensemble des activités dans le domaine du logement, de l'éducation, de **l'infrastructure, de la protection de l'environnement et du climat** ; dans ce domaine-là, la *KfWFörderbank* s'engage pour la **protection de l'environnement en finançant les investissements du secteur productif destinés à la protection du sol, de l'air et de l'eau, aux économies d'énergie et à l'utilisation d'énergies renouvelables. Elle intervient également dans le financement de projets d'infrastructures communale et dans le financement de la formation professionnelle des particuliers.**
- *KfW IPEX-Bank* : banque de financements de projets et d'entreprises ainsi que des financements commerciaux et financements des exportations en Allemagne et à l'étranger ;
- *KfW Entwicklungsbank* : banque de développement qui soutient les PVD
- *KfW Kommunalbank* : banque des communes qui s'adresse aux collectivités territoriales et aux entreprises publiques locales et sociales.

Le volume de financement du groupe bancaire KfW a été de 81,4 Mds € en 2010.

Près d'un tiers de ce montant, 25,3 Mds €, a été consacré au financement de projets de protection de l'environnement et du climat.

---

<sup>104</sup>Sources : - KfW Bankengruppe, OSEO, IDDRI/publications d'andreas Rudinger, Mme D. DRON, commissaire générale, Mission Livre Blanc sur la transition écologique, auditionnée par la section.

Près de 9,5 Mds € de prêts ont été accordés, en 2010, dans le cadre de **financement de projets d'énergie renouvelables** ; en 2011, ce sont **11 Mds € de prêts** qui ont été accordés contribuant à 41,5 % du montant d'investissement dans le domaine.

Pour le seul secteur de la rénovation écologique, le dispositif d'aides de la KfW repose sur 2 principes :

- la progressivité des aides, mise en œuvre autour de labels de performance énergétique,
- l'importance accordée à l'accompagnement professionnel à toutes les étapes du projet.

Pour bénéficier des aides dans le cas par exemple d'une rénovation thermique globale, l'association d'un expert thermicien est obligatoire pour l'établissement d'un audit *ex ante* et *ex post* d'une part et pour l'obtention des aides d'autre part. En 10 ans, environ **4 000 experts** se sont formés ; le système mis en place incitant les professionnels à s'engager eux-mêmes dans des formations.

#### □ Développement du programme KfW

**Lancé dès 1990**, à partir de 2001, le dispositif s'est orienté sur une logique de financement de bouquet de travaux comme l'Eco-PTZ français.

2009, mise en place d'un programme de rénovations «eco-efficaces»

- remplaçant la logique de bouquets de travaux,
- par une structuration des aides en fonction des différents standards de performance énergétique,
- indépendamment de l'ampleur des travaux et du niveau de performance visé.

Deux variantes d'aides existent :

1. Un dispositif de **crédits à taux préférentiels** d'un montant max. de **75 000 €** couvrant l'ensemble des dépenses liées aux travaux : conseil, planification, mise en oeuvre remboursable sur une durée maximum de **30 ans + subvention directe** pour projets de rénovation ambitieux : **9 375 € maximum**.
2. Un dispositif de subventions directes de projets de rénovation non limités par une contrainte de financement.

Mise en place d'un programme de crédits à taux préférentiels pour le développement d'ENR électriques.

Principe de progressivité des aides au coeur du dispositif KfW, introduit avec la réforme de 2009 = conditionner le niveau de l'aide en fonction de la profondeur des travaux (rénovation simple ou globale) + la performance énergétique atteinte après travaux.

On passe d'une logique de «bouquets de travaux» à une logique de **niveaux de performance énergétique**.

Pour pouvoir bénéficier de subventions KfW pour un projet de rénovation globale, il doit atteindre au minimum **une performance énergétique** inférieure ou égale à 115 % des besoins en énergie primaire pour le neuf (KfW 115) et au mieux un niveau de performance inférieur ou égal à 55 % des besoins d'énergie primaire d'une construction neuve (KfW 55).

Ce principe de progressivité et **l'introduction des standards de performance énergétique**, outre l'effet d'incitation visant à hausser le niveau d'ambition des projets, a eu un impact sur le marché de l'immobilier, perçu comme un nouveau «**label**» énergétique, il est devenu un argument de vente et d'appréciation du bien sur le marché.

*Ce modèle allemand a également fait son apparition dans le dispositif français (rapport Pelletier 2011) ; cependant, la progressivité des aides reste limité à la bonification des taux du Crédit d'impôt développement durable (CIDD) en cas de réalisation de bouquets de travaux.*

*De plus, elle ne concerne que l'ampleur des travaux sans viser l'atteinte de niveaux de performance énergétiques spécifiques.*

#### ☐ *L'accompagnement professionnel des travaux : une comparaison entre la France et l'Allemagne*

##### ☐ Accompagnement/sensibilisation/information

Les politiques d'information et de sensibilisation pour les particuliers se limitent en France aux initiatives des **espaces info-énergie**<sup>105</sup> (initié par l'Ademe en 2001) et au soutien à la réalisation de diagnostic de performance énergétique (DPE).

En Allemagne, l'accompagnement occupe une place prépondérante durant toute la phase du projet.

Les **associations régionales de consommateurs**<sup>106</sup> (*Verbrauchszentralen*) occupent un rôle similaire dans la diffusion des informations et de premiers conseils pour le lancement de projets de rénovation thermique et de développement d'ENR au niveau local.

Le soutien à une expertise professionnelle plus poussée de l'état du bâtiment :

- en France : les aides publiques se limitent à la subvention accordée au titre du CIDD (32 % du coût) pour la réalisation d'un diagnostic de performance énergétique hors obligation réglementaire. Les diagnostics plus poussés : audits énergétiques et études de faisabilité sont subventionnés par l'ADEME à hauteur de 50 à 70 % pour les grands bailleurs (sociaux et privés), les collectivités et maîtres d'ouvrage professionnels ;
- en Allemagne, la réalisation des DPE reste à la responsabilité des particuliers, sans aide spécifique mais un dispositif de soutien important existe pour des audits énergétiques in-situ (analyse thermographique de l'état du bâtiment, une étude de faisabilité des solutions d'efficacité énergétique et conseils spécifiques pour économiser l'électricité) subventionnés à hauteur de 50 % du coût avec une aide maximale de 500 €.

##### ☐ Accompagnement des travaux

Contrairement au dispositif allemand, une expertise professionnelle des travaux de rénovation envisagés n'est pas exigée en France. Le choix des travaux et équipements est uniquement encadré par les normes techniques et les spécifications des bouquets de travaux, inclus dans le cahier de charge du CIDD et de l'éco-PTZ. Cela explique la réticence

---

<sup>105</sup> Ils rassemblent aujourd'hui près de 500 conseillers dans 250 espaces locaux à travers toute la France. Ils sont financés par l'Ademe et les collectivités locales.

<sup>106</sup> Plus de 500 centres de conseils énergétiques animés par ces associations en Allemagne. Un premier entretien-conseil coûte en 5 et 20 €

des banques locales à accorder des prêts préférentiels (absence de compétences pour évaluer et cautionner la conformité des travaux avec les exigences spécifiques du dispositif du soutien).

En Allemagne, la conformité des travaux envisagés **doit obligatoirement être validée par un expert indépendant** pour tout projet de rénovation souhaitant bénéficier des aides disponibles. Le coût du contrôle varie entre moins de 100 et jusqu'à plusieurs centaines d'euros, en fonction du bâtiment et du type de projet et peut être financé par le crédit préférentiel ou la subvention directe.

**L'accompagnement des travaux** par un maître d'oeuvre certifié est **financé par un programme spécifique de la KfW** (KfW 431). Dans le cadre de cette aide, 50 % des coûts (jusqu'à 4 000 euros) sont pris en charge.

En France, cet accompagnement ne fait pas partie du dispositif malgré les recommandations du rapport Pelletier.

#### Évaluation de la réalisation des travaux

L'évaluation de la conformité des travaux est une incitation importante - pour assurer une bonne réalisation et - **pour évaluer les économies d'énergie effectivement réalisées**. De plus, il s'agit d'un dispositif de suivi permettant aux pouvoirs publics **d'évaluer l'efficacité de l'aide** sur le plan économique et environnemental. Par ailleurs, l'obligation d'un contrôle *ex post* par un expert certifié permet **d'assurer la bonne utilisation des aides proposées**.

Les subventions directes accordées pour les travaux de rénovation ne sont versées qu'après avoir validé l'atteinte du niveau de performance énergétique visé.

↳ l'obligation de résultat assure un niveau de conformité élevé.

Avantages de ce dispositif :

- KfW rend éligibles les travaux réalisés directement par les propriétaires ou occupants, validés par un professionnel;
- aides accessibles aux personnes disposant de ressources financières limitées dès lors que les travaux sont conformes.

	Allemagne		France
<b>Aides financières</b> (maximum) (dépenses éligibles pour les crédits préférentiels)	Maximum 75 000 €		30 000 €
<b>Subventions directes</b>	Crédit préférentiel + subvention	Subvention seule	CIDD entre 6 et 7000 €
<b>Aides accessibles</b>	30 000 € dont 9 375 € de subventions directes, 4000 € d'aides pour l'accompagnement + 16 000 € de coût de financement évités par la prise en compte d'un crédit préférentiel de 75 000 € sur une durée de 30 ans (taux intérêt. 1 % pour les 10 1ères années, 3 % pour les 20 années restantes, en référence à un crédit classique au taux de 3 %)		13 700 € dont 6 4000 € de subventions directes par le CIDD + 9 300 € de coûts de financement évités par la prise en compte d'un éco-PTZ de 30 000 € sur 15 ans
<b>Principe de progressivité des aides</b>	<p>Logique de <b>niveaux de performance énergétique</b> fixés en fonction du standard exigé pour les constructions neuves</p> <p><i>le soutien public augmente en fonction de l'ambition de performance énergétique.</i></p> <p>-Standard KfW 55 = niveau de performance énergétique de 55% du standard actuel pour le neuf (=bâtiment passif)</p> <p>-Standard KfW 115= 115 % du standard pour le neuf</p>		<p><b>Absence d'une structuration progressive des aides</b> en fonction de niveaux de performance énergétique comme le label «BBC rénovation»</p> <p>L'incitation accessible à travers le CIDD est très faible (max. 6 400 €)</p> <p>Légèrement plus élevée pour la réalisation d'un bouquet de 3 actions (max. 30 000 €) contre 20 000 € pour 2 actions</p>
<b>Accompagnement professionnel des travaux</b>	<p><b>Obligation ex ante et ex post</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ garantie de la qualité des travaux</li> <li>➤ évaluation + suivi du dispositif</li> </ul> <p>Aide spécifique pour accompagnement professionnel complet, de la conception jusqu'à l'évaluation après travaux</p>		<p><b>Pas d'aides</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ d'évaluation des projets pour les banques fournisseurs d'aides</li> <li>➤ pb d'évaluation de la bonne utilisation des fonds publics.</li> </ul>

#### □ *Promotion des énergies renouvelables*

Deux programmes ont été mis en place ces dernières années :

- **programme pour la production d'énergie solaire** : offre de prêts à taux réduit pour un montant de **prêt allant jusqu'à 10 millions d'euros** pour le financement de projets solaires
- **programme pour les énergies renouvelables** : offre de prêts à taux réduit pour le financement d'installations renouvelables (éolien, solaire, biomasse) et pour un montant allant jusqu'à **10 millions d'euros**.

➤ **Particularités communes des crédits : crédits à long terme et à taux avantageux, taux fixe pour 10 ans, période de démarrage sans remboursement.**

#### □ *Promotion de l'efficacité énergétique :*

Plusieurs secteurs sont visés :

- logement résidentiel : programme pour la construction écologique (financement long terme à taux réduit pour la construction de maison BBC), programme de réhabilitation de l'ancien (aides pour investissements visant à réaliser des économies d'énergie) ;
- aide aux PME : fonds spécial pour l'efficacité énergétique (prêts à taux réduit, aides pour prestations de conseils) ;
- aide aux municipalités : programmes pour rénovation de bâtiments communaux (prêts à taux réduit).

#### □ *Développements récents :*

- le montant maximum de certains programmes de taux réduit pour les **énergies renouvelables** est passé de **10 à 25 millions d'euros en 2012**.
- KfW a développé un programme spécifique lié au financement des **parcs éoliens offshore**. Ce programme prévoit une participation de la banque dans un pool bancaire aux conditions de marché pour des montants pouvant aller jusqu'à **400 millions d'euros**, voire dans certains cas, 700 M€.

## Annexe n° 4 : Royaume-Uni : l'exemple de la *Green Investment Bank (GIB)*<sup>107</sup>

---

Cette banque verte d'investissement (*Green Investment Bank*) est créée par le gouvernement britannique pour attirer des fonds privés et accélérer les investissements nécessaires à la transition bas-carbone du Royaume-Uni. Cette banque est structurée comme une société anonyme (*public limited company*) détenue par le ministère des Entreprises, de l'innovation et des compétences (*Department for Business, Innovation and Skills*) et se doit de conseiller le gouvernement dans sa politique et infrastructure bas-carbone.

C'est la 1<sup>ère</sup> banque publique de ce type dans le monde, **créée en mai 2012**, avec un objectif double (*double bottom line*) de développement durable et de rentabilité, persuadé que c'est seulement en faisant des profits que l'on construira une banque durable capable d'engendrer des retombées par rapport au défi d'accélérer les investissements dans la transition d'une économie verte.

Sur son site, GIB précise qu'elle n'est :

- ni un prêteur en dernier ressort,
- ni un fournisseur de subventions ou d'assistance régionale,
- ni un preneur de risque pour des rendements faibles,
- ni un fournisseur de capital-risque ni de capitaux propres de développement.

Elle est dotée d'un budget de 3 Mds £ (env. 3,51 Mds €) (sans pouvoir d'emprunter jusqu'en 2015) ; la mission est d'investir dans des projets de développement durable, afin de contribuer à atteindre les objectifs suivants :

- réduction des GES de 34 % d'ici 2020 et au moins 80 % d'ici 2050,
- d'ici 2020, 15 % des énergies non fossiles,
- réduction des déchets en décharge.

GIB investit dans des projets anglais à la fois «verts» et commerciaux, en complément de financements privés. Le mandat octroyé par le Gouvernement est d'investir au moins 80 % du capital dans les secteurs prioritaires suivants :

- énergie éolien offshore,
- recyclage des déchets et énergie produite à partir des déchets,
- efficacité énergétique non domestique,
- soutien au programme vert du gouvernement.

### Royaume-Uni : **une stratégie énergétique pour le secteur immobilier**

Caractéristiques du programme :

- le long terme : réduction des GES - 20 % d'ici 2020, - 80 % d'ici 2050,
- un mode de financement novateur «Green Deal» (cf. *infra*),
- adaptation aux capacités de remboursement de la population.

---

<sup>107</sup>Sources :

Green Investment Bank.com,  
UK Green Investment Bank plc Launch event, 28.11.2012  
Environmental audit committee, House of Commons, 11.03.2011

Plusieurs temps forts :

- **2010** : introduction d'une taxe carbone CRC (*Carbon Reduction Commitment*/engagement de réduction carbone) sur les propriétaires importants et grands consommateurs d'énergie  
avertissement ferme au secteur immobilier
- **2011** : vote de la «Loi sur l'énergie» (Energy Act 2011) comportant des mesures concernant l'immobilier dont la création du Green Deal, nouveau système de financement des travaux d'efficacité énergétique
- **2012** : lancement du Green Deal

#### ☐ Principe de base

- ☐ remboursement sur les économies d'énergie engendrées.

#### ☐ Règles de mises en œuvre :

- ☐ utilisation privilégiée du tiers-investissement ;
- ☐ audits énergétiques préalables menés par des experts accrédités Green Deal ;
- ☐ approbation préalable du programme de travaux par le propriétaire ;
- ☐ travaux réalisés par une entreprise accréditée Green Deal ;
- ☐ l'emprunt reste attaché à l'immeuble, même lors d'une vente ;
- ☐ remboursement effectué via les factures d'électricité ;
- ☐ traitement à part des personnes en précarité énergétique.



## Annexe n° 5 : la croissance verte : un nouveau défi pour la Corée

---

En 2009, le gouvernement coréen a créé le *Green new deal* (New deal vert) comme faisant partie du plan bas-carbone et croissance verte 2009-2013 «dont la mise en oeuvre est une exigence impérieuse pour la poursuite d'une croissance soutenable»<sup>108</sup>. Les investissements d'infrastructure concernés par ce plan portent sur les batteries, l'hydrogène, les véhicules bas-carbone, les *smart grids* (réseaux intelligents d'électricité), la performance énergétique des bâtiments, le captage et stockage du CO<sub>2</sub> et l'amélioration de la qualité de l'eau.

Durant cette période, le pays prévoit d'investir 2 % de son PIB et créer près d'un million d'emplois dans une large gamme de projets, y compris le secteur des transports publics verts, la gestion de l'eau, l'énergie propre et les TIC vertes.

Par ce plan très ambitieux, le pays vise à terme à :

- devenir indépendant à 40 % pour l'énergie, comparé aux 3,2 % en 2006,
- augmenter à 11 % la part des énergies renouvelables (2,2 % en 2006),
- réduire la dépendance au pétrole de 22 % (43,6 % en 2006),
- éliminer la précarité énergétique (7,8 % de la population en 2006).

Cette stratégie nationale pour une croissance verte se développe sur trois grandes priorités :

- le changement climatique (réduction de 30 % de GES d'ici 2030),
- la création de nouveaux moteurs de croissance respectueux de l'environnement,
- l'amélioration de la qualité de vie.

avec, en sus, d'importantes aides publiques pour le secteur des énergies renouvelables. Concrètement, dans le cadre d'un programme «*a million green homes*» (trad. un million de maisons vertes), cela signifie :

- subventionner à hauteur de 50 % le coût de l'installation d'un million de maisons vertes afin de développer les énergies renouvelables dans le secteur résidentiel.

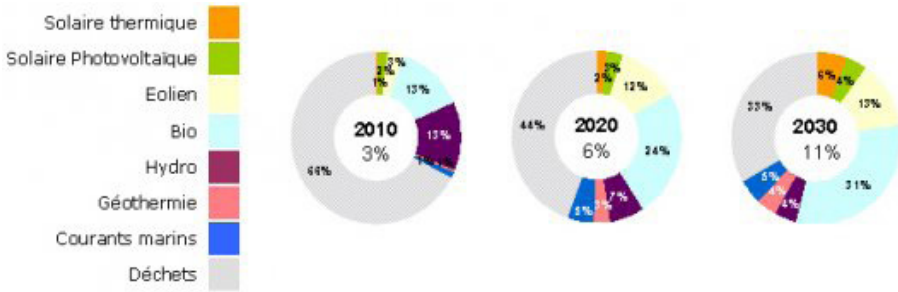
- la nécessité de consacrer au moins 5 % des coûts de construction ou de rénovation des bâtiments publics de plus de 3 000 m<sup>2</sup> pour l'installation d'un nouveau système d'énergie ou d'énergie renouvelable,

- la création d'une tarification incitative pour la production d'énergie renouvelable et l'adoption d'un système *Renewable Portfolio Standard* dans lequel les fournisseurs principaux d'électricité s'engagent à garantir que 2 % (10 % à l'horizon 2020) de l'énergie vendue provient de sources renouvelables.

---

<sup>108</sup>bv Sources : Croissance verte : la route du futur pour la Corée du Sud, CEEE, n° 10, 2009  
Le Monde, 3.3.2012, Capteur d'avenir, Pollutec 2013

Dans cette volonté marquée de réduire sa dépendance énergétique qui reste très forte (96,4 %), il est utile de rappeler qu'en l'absence de ressources naturelles sur son territoire, la Corée a développé un secteur nucléaire conséquent (21 réacteurs) avec la perspective de doubler, en 20 ans, la capacité électro-nucléaire. Ainsi, la politique énergétique poursuit un double objectif prioritaire : la croissance du parc électro-nucléaire et l'accroissement de l'utilisation des énergies renouvelables dont le mix peut se schématiser dans le tableau suivant :



Source : L'énergie en Corée du Sud, les grands traits, Ambassade de France en Corée.

## Annexe n° 6 : éléments verts des plans de relance économique – février 2009

Pays	Financements (Mds \$)	Période	Financements verts (Mds \$)	% Vert
<b>Asie Pacifique</b>				
Australie	26.7	2009-2012	2.5	9.3
Chine	586.1	2009-2010	221.3	37.8
Inde	13.7	2009		0
Japon	485.9	2009-	12.4	2.6
Corée du Sud	38.1	2009-2012	30.7	80.5
Thaïlande	3.3	2009		0
<b>Sous-total</b>	<b>1153.8</b>		<b>266.9</b>	<b>23.1</b>
<b>Europe</b>				
UE	38.8	2009-2010	22.8	58.7
Allemagne	104.8	2009-2010	13.8	13.2
France	33.7	2009-2010	7.1	21.2
Italie	103.5	2009-	1.3	1.3
Espagne	14.2	2009	0.8	5.8
Royaume-Uni	30.4	2009-2012	2.1	6.9
Autres États UE	308.7	2009	6.2	2.0
<b>Sous-total</b>	<b>634.2</b>		<b>54.2</b>	<b>16.7</b>
<b>Amérique</b>				
Canada	31.8	2009-2013	2.6	8.3
Chili	4.0	2009		0
USA EESA	185.0	10 ans	18.2	9.8
USA ARRA	787.0	10 ans	94.1	12
<b>Sous total</b>	<b>1007.8</b>		<b>114.9</b>	<b>11.4</b>
<b>Total</b>	<b>2796</b>		<b>436</b>	<b>15.6</b>

EESA :Emergency Economic Stabilization Act, 2008

ARRA : American Recovery and Reinvestment Act, 2009

*NB : ces chiffres sont issus d'une analyse parue en 2009, certains plans de relance, comme celui de la France, ont évolué par la suite, et ont été décalé dans le temps.*

Source : HSBC, 2009, repris dans *Prosperity without growth*, Jackson T., Earthscan, 2009.

## Annexe n° 7 : liste des personnalités entendues

---

En vue de parfaire son information, la section a procédé à l'audition de :

- ✓ **Mme Dominique Dron**  
*mission Livre Blanc «Financement de la transition écologique»  
ministère de l'Économie et des finances, ministère de l'Écologie*
- ✓ accompagnée de **Mme Mathilde Imer, stagiaire**
- ✓ **M. Dominique Bureau**  
*délégué général au Conseil économique pour le développement durable  
au ministère de l'Écologie*
- ✓ **M. Hervé Juvin**  
*président Eurogroup Institute*
- ✓ accompagné de **M. Guillaume Bousson, associé, Eurogroup consulting**
- ✓ **M. Jean-François Poupard et M. Alain Mestre**  
*cabinet Syndex*
- ✓ **M. Michel Houdebine,**  
*chef du service des Politiques publiques  
direction général du Trésor, ministère de l'Économie et des finances*
- ✓ et **M. Emmanuel Massé,**  
*sous-directeur «politiques sectorielles» du service des politiques publiques  
direction général du Trésor, ministère de l'Économie et des finances*
- ✓ et **M. Anthony Requin,**  
*sous-directeur «financement des entreprises et marché financier»  
du Service du financement de l'économie (SFE)  
direction général du Trésor, ministère de l'Économie et des finances*
- ✓ et **Mme Chloé Nefessi**  
*adjoite au chef du bureau du pôle d'analyse économique du secteur financier  
au sein du SFE, Direction général du Trésor, ministère de l'Économie et des finances*
- ✓ **M. Clément Lecuivre**  
*directeur du département Études, planification stratégique et développement durable  
groupe Caisse des dépôts*
- ✓ et **M. Eric Lecomte**  
*directeur adjoint du département Énergie/environnement, groupe Caisse des dépôts*
- ✓ et **M. Emmanuel Legrand**  
*directeur adjoint CDC Climat, groupe Caisse des dépôts*  
Dans le cadre d'un débat :
- ✓ **M. Gael Giraud**  
*chercheur associé à l'école d'économie de Paris, directeur de recherches en économie au CNRS*
- ✓ **M. Jean-Paul Betbèze**  
*fondateur de Betbèze conseils*

✓ **M. Jean-Marie Harribey**

*maître de conférences en sciences économiques à l'université Montesquieu-Bordeaux IV*

Dans le cadre d'un déplacement à Bordeaux, le 21 mai 2013, la section a également entendu :

✓ **M. Alain Juppé**

*maire de Bordeaux, ancien Premier ministre, co-président de la Commission sur les investissements d'avenir*

✓ **M. Hugues Martin**

*premier adjoint au maire de Bordeaux, président de la Société bordelaise des équipements publics d'expositions et de congrès (SBEPEC)*

✓ et **Mme Marie-Agnès Gatinois**

*directrice de la SBEPEC*

✓ et **M. Francis Goudeau**

*chargé d'affaires travaux parc éolien, EDF énergies nouvelles*

✓ **M. Bertrand Bouchaudy**

*directeur «Déchets», Communauté urbaine de Bordeaux*

✓ et **M. Antoine André**

*chef de secteur de la région Sud-Ouest, Eco-emballage*

✓ **Mme Anne Walryck**

*adjointe au maire de Bordeaux en charge de la politique de développement durable*

✓ et **M. Gaëtan Wicart**

*direction des Parcs, des jardins et des rives, mairie de Bordeaux*

✓ et **M. Pierre Milovanovitch**

*directeur général des services techniques, mairie de Bordeaux*

✓ et **M. Marc Lafosse**

*président du cabinet d'ingénierie, Énergie de la Lune, spécialisé en énergies marines renouvelables et en génie océanographique*

✓ **M. Pierre Davant**

*président de la Fédération régionale des sociétés pour l'étude, la protection et d'aménagement de la nature dans le Sud-Ouest (SEPANSO)*

✓ et **M. Philippe Barbedienne**

*directeur de la Fédération régionale SEPANSO*

✓ et **Mme Sylvie Dinét-Gadras**

*directrice du service Environnement du Conseil général de la Gironde*

Par ailleurs, le rapporteur a entendu en entretien privé les personnes dont les noms suivent (par ordre alphabétique) :

✓ **M. Eric Alauzet**

*membre de la Commission des Finances, Assemblée nationale*

✓ **M. Matthew Arndt**

*chef de division, Bureau des affaires environnementales, climatiques et sociales, direction des projets, Banque européenne d'investissement, Luxembourg*

- ✓ **M. Jean-Claude Béveillard**  
*vice-président, réseau agriculture, Fédération nationale de l'environnement*
- ✓ **M. Nicolas Blanc**  
*responsable développement durable, Caisse des dépôts*
- ✓ **et M. Stéphane Gallon**  
*chef du service « Études économiques et prospectives », Caisse des dépôts*
- ✓ **et Mme Alexandra Malherbe**  
*responsable relations institutionnelles, Caisse des Dépôts*
- ✓ **et M. Didier Havette**  
*directeur du développement durable, Caisse des dépôts*
- ✓ **M. Pierre Bollon**  
*délégué général de l'Association française de la gestion financière*
- ✓ **et Mme Andrey Hyvernats**  
*responsable capital investissement et Investissement socialement responsable, Association française de la gestion financière*
- ✓ **et Mme Laure Delahousse**  
*direction des gestion d'actifs et du développement, Association française de la gestion financière*
- ✓ **Mme Sandrine Bourgogne**  
*adjointe au secrétaire général de la CGPME*
- ✓ **et M. Florian Masseur**  
*juriste en droit de l'environnement et développement durable à la CGPME*
- ✓ **et M. Roger Mongereau**  
*vice-président de la CGPME, membre du CESE*
- ✓ **M. Matthieu Calame**  
*directeur de la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme*
- ✓ **M. Stanislas Dupré**  
*directeur exécutif, 2<sup>o</sup> Investing initiative*
- ✓ **et M. Hugues Chenet**  
*directeur scientifique, 2<sup>o</sup> Investing initiative*
- ✓ **M. François Drouin**  
*directeur général, OSÉO*
- ✓ **et Mme Catherine Borg-Capra**  
*directrice Expertise et filière industrielles, OSÉO*
- ✓ **et M. Thomas Sennelier**  
*responsable du secteur Énergie, direction de l'expertise, OSÉO*
- ✓ **M. Ivan Faucheux**  
*directeur de programme «Énergie, économie circulaire», Commissariat général à l'investissement, Service du Premier ministre*

- ✓ **M. Patrick Février**  
*secrétaire délégué du Comité d'Histoire ministériel, ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie*
- ✓ **M. Philippe Germa**  
*directeur général WWF-France*
- ✓ **et Mme Sylvia Marconi**  
*chargé de mission auprès du directeur général WWF-France*
- ✓ **M. Bernard Labat**  
*chargé de mission, Fondation pour la nature et l'Homme, humanité et biodiversité*
- ✓ **Mme Christiane Lambert**  
*vice-présidente, Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles(FNSEA)*
- ✓ **et Mme Nelly Le Corre-Gabens**  
*chef du service environnement, Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)*
- ✓ **et M. Antoine Suau**  
*Affaires économiques et internationales, Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles(FNSEA)*
- ✓ **M. Jean Launay**  
*secrétaire de la Commission des finances, Assemblée nationale*
- ✓ **M. Daniel Lebègue**  
*président de l'Institut Français des administrateurs, président de la section française de Transparency International, président de l'Observatoire sur la responsabilité sociale des entreprises*
- ✓ **M. Dominique Lefebvre**  
*président, Fédération nationale du Crédit Agricole*
- ✓ **et M. Bertrand Corbeau**  
*directeur général, Fédération nationale du Crédit Agricole*
- ✓ **M. Arnaud Leroy**  
*député, secrétaire de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, Assemblée nationale*
- ✓ **M. François Moisan**  
*directeur exécutif Stratégie, recherche, international à l'ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie)*
- ✓ **M. Matthieu Orphelin**  
*conseiller spécial et porte-parole sur la transition énergétique à la Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme*
- ✓ **et Mme Marion Cohen**  
*coordinatrice du pôle scientifique & technique à la Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme*
- ✓ **M. Jacques Ravallaut**  
*directeur, Direction exécutive de l'action territoriale, ADEME*

- ✓ **Mme Françoise Réfabert**  
*fondatrice chez Vesta Conseil & Finance*
- ✓ et **M. Sébastien Marion**  
*fondatrice chez Vesta Conseil & Finance*  
*Vesta Conseil & Finance*
- ✓ **M. Didier Ridoret**  
*président de la Fédération nationale du Bâtiment, membre du CESE*
- ✓ **M. Michel Rocard**  
*ancien Premier ministre, co-président de la Commission sur les Investissements d'Avenir*
- ✓ **M. Philippe Rosier**  
*président du groupe « Stratégie énergétique » du MEDEF*  
*président de Solvay division Energie*
- ✓ et **M. Jean-Baptiste Baroni**  
*directeur de mission, direction du développement durable, MEDEF*
- ✓ et **M. Olivier Sutterlin**  
*chargé de mission Affaires publiques, REACH et environnement, ERAMET*
- ✓ et **Mme Catherine Tissot-Colle**  
*directeur Communication et développement durable, Groupe ERAMET et membre du CESE*
- ✓ **M. Almore Rubin de Cervin**  
*adjoint au chef de l'unité « Politique des services financiers »*  
*DG pour le marché intérieur et les services de la Commission européenne*
- ✓ **M. Guillaume Sainteny**  
*professeur à l'école polytechnique*
- ✓ **Mme Eva Sas**  
*députée, vice-présidente de la commission des finances, Assemblée nationale*
- ✓ **Mme Pascale Scapecchi**  
*économiste, COE-Rexecode*
- ✓ **M. Jean-Claude Seys**  
*vice-président de COVEA, société de groupe d'assurance mutuelle*
- ✓ **M. Alexandre Wagner**
- ✓ et **M. Benjamin Thibault**  
*experts en énergies renouvelables, Terra Nova, la Fondation progressiste*



## Annexe n° 8 : liste des références bibliographiques

---

*Rapport de préfiguration d'une Agence française de la biodiversité*

Michel J.M. et Chevassus-au-Louis B., 2013

Livre Vert «*Financement long terme de l'économie européenne*»

Commission européenne, 25 mars 2013

*L'économie verte en trente questions*

Alternatives économiques poche, mars 2013

*Les financements innovants de l'efficacité énergétique*

Rapport à Philippe Pelletier, avocat, président du Plan bâtiment durable

Inès Reinmann, Associée Acxior Corporate Finance et Olivier Ortega, avocat associé Lefèvre Pelletier et associés

assisté de Thomas Matagne, Plan bâtiment durable et Pauline Maurus Lefèvre Pelletier & associés, février 2013

*Énergie, l'heure des choix*

Problèmes économiques, janvier 2013

*L'efficacité énergétique dans le modèle allemand*

IDDRl, octobre 2012

*Le point sur Le crédit d'impôt développement durable : 1,4 million de bénéficiaires en 2010, très majoritairement propriétaires de maisons individuelles*

N°147, octobre 2012, Commissariat général au Développement durable

*La rénovation énergétique des logements privés : analyse comparée des cadres réglementaires et des dispositifs de soutien financier en France et en Allemagne*

IDDRl/Sciences Po, septembre 2012

*Semences : une histoire politique - Amélioration des plantes, agriculture et alimentation en France depuis la Seconde Guerre mondiale*

Christophe Bonneuil et Frédéric Thomas

Editions Charles Léopold Mayer, septembre 2012

*Transition énergétique : financer à moindre coût les énergies renouvelables*

par Alain Grandjean, économiste,

Corentin Sivy, Benjamin Thibault, Alexandre Wagner, experts en énergies renouvelables

Terra Nova, novembre 2012

Le financement de la transition écologique

Actes du séminaire ministère de l'Économie et des finances, ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie, juillet 2012

*Défis et opportunités de la transition énergétique : l'expérience du tournant énergétique en Allemagne*

IDDRl, juillet 2012

*Rapport annuel 2011 de l'Observatoire de l'épargne réglementée*

Juin 2012

*Biodiversité et économie, des clés pour comprendre/État des lieux et analyse/2 - Humanité et biodiversité, Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'Homme, mai 2012*

*Financer des sociétés résilientes, des territoires robustes*

Un rapport au Commissariat général au Développement durable

Hervé Juvin, président d'EUROGROUP INSTITUTE, mai 2012

*Biodiversité et économie, des clés pour comprendre*  
Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'Homme  
Humanité et biodiversité, mai 2012

*Présentation de la SEM «Energies POSIT'IF» : outil au service de la rénovation énergétique «facteur 4» des bâtiments et de la production d'énergie renouvelable en Ile-de-France*  
Julien Berthier, chef de projet SEM Energies POSIT'IF, Unité aménagement durable - région Ile-de-France, mars 2012

*Le bonus/malus automobile : éléments d'évaluation*  
Givord P. et d'Haultfoeuille X. Insee Analyses n°3, janvier 2012

*Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales*  
IGF, Présidé par H. GUILLAUME, juin 2011

*L'impact budgétaire et fiscal du Grenelle*  
Cour des Comptes, référé 2011-474-3 du 3 novembre 2011

*Note de propositions sur le financement de la transition énergétique*  
Réseau Action Climat-France

*Le financement de la croissance verte*  
Conseil économique pour le Développement durable, octobre 2010

*L'Economie verte,*  
Manuel Flam, Presses universitaires de France, septembre 2010

*Impacts macro-économiques du Grenelle de l'Environnement*  
Briard P. et al, Les Cahiers de la DG Trésor, 2010-06, 2010

*The Cost of Policy Inaction : The case of not meeting the 2010 biodiversity target*  
Alterra & IEEP, Braat, ten Brink et al. étude européenne

*Plan National d'Adaptation au Changement Climatique, 2010*  
<http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ONERC-PNACC-complet.pdf>

*OPEN campagne 2011, résultats 2010*  
Observatoire permanent de l'amélioration énergétique du logement, Club amélioration de l'habitat et Business information intelligence services, pour ADEME

*Evaluation socio-économique du programme de production d'électricité éolienne et photovoltaïque - Coûts et bénéfices du «Grenelle de l'environnement» pour les énergies renouvelables*  
Koleda G., Didier M. - COE-REXECODE - N.12, octobre 2009

*A blue print for a safer planet,*  
Nicholas Stern, London Vintage books, 2009

*Changement climatique - coût des impacts et pistes d'adaptation*  
Observatoire national sur les effets du changement climatique  
La documentation française, 2009

*Prosperity without Growth – Economics for a finite Planet*  
Tim Jackson, London and New York : Earthscan/Routledge, 2009. (paru en Français sous le titre *Prosperité sans croissance – la transition vers une économie durable*. Deboeck. 2009)

*L'économie de l'environnement,*  
Bontems Philippe, Rotillon Gilles, La Découverte, 3<sup>ème</sup> édition, juillet 2008

*Economic stimulus : the case for « green » infrastructure, energy security and « green » jobs*  
Deutsche Bank Advisors, New York-Deutsche Bank, Deutsche Bank (2008).

*Green Recovery : a program to create good jobs and start building a low-carbon economy. A report by the Political Economy Research Institute*  
PERI. University of Massachusetts, Amherst, Septembre 2008, Washington, DC: Center for American Progress

*Une agriculture pour le XXIème siècle*  
Matthieu Calame  
Editions Charles Léopold Mayer, 2007

*Analysis of existing and planned investment and financial flows relevant to the development of effective and appropriate international response to climate change*  
UNFCC Secretariat, 2007.

[http://unfccc.int/files/cooperation\\_and\\_support/financial\\_mechanism/application/pdf/background\\_paper.pdf](http://unfccc.int/files/cooperation_and_support/financial_mechanism/application/pdf/background_paper.pdf)

<http://climatechange.worldbank.org/content/economics-adaptation-climate-change-study-homepage>

<http://sitesources.worldbank.org/INTCC/Resources/MethologyReport.pdf>

*The Stern Review on the economics of climate change*  
Stern, N. 2006 - London, UK Government economic service -

<http://sternreview.org.uk>

*Adapting to climate change : what's needed in poor countries and who should pay* - Oxfam - 2007 - briefing paper 104, May 29 -

[http://www.oxfam.org/en/policy/briefingpapers/bp104\\_climate\\_change\\_0705](http://www.oxfam.org/en/policy/briefingpapers/bp104_climate_change_0705)

*Materialism and the evolution of consciousness*  
Czikszentmihalyi M. Chapitre 6 in Kasser T. et Kanner A. (Eds). *Psychology and Consumer Culture. The Struggle for a good Life in a materialistic world*, Washington DC : American Psychological Association, 2004

*The high price of materialism*  
Kasser T. Cambridge, Mass, MIT Press, août 2003

*La Monnaie et ses mécanismes*,  
Monique Béziade, La Découverte, 1989

*Our Common Future*, Brundtland, G. H., et al. 1987, *Our Common Future : Report of the World Commission on Environment and Development*, Oxford University Press.

#### ☐ *Publications du CESE :*

##### ☐ *La transition énergétique : 2020-2050, un avenir à bâtir, une voie à tracer*

Avis présenté par Mme Catherine Tissot-Colle et M. Jean Jouzel,  
Section de l'environnement, janvier 2013

##### ☐ *Efficacité énergétique ; un gisement d'économies ; un objectif prioritaire*

Avis présenté par Mme Anne de Béthencourt et M. Jacky Chorin  
Section des activités économiques, janvier 2013

##### ☐ *L'investissement public : malgré les difficultés, une priorité*

Avis présenté par M. Didier Ridoret  
Section de l'économie et des finances, juillet 2012

##### ☐ *La dette : un pont entre passé et avenir*

Avis présenté par M. Michel Lamy

- Section de l'économie et des finances, juin 2012
- ☐ [\*Bilan du Grenelle de l'environnement pour un nouvel élan\*](#)  
Avis présenté par Mme Pierrette Crosemarie  
Commission temporaire, février 2012
  - ☐ [\*Projet de Schéma national des infrastructures de transport \(SNIT\)\*](#)  
Avis présenté par M. Sébastien Genest et M. Pierre-Jean Rozet  
Section de l'aménagement durable des territoires, février 2012
  - ☐ [\*Rapport annuel sur l'état de la France 2011\*](#)  
Avis présenté par M. André-Jean Guérin et M. Yves Zehr  
Section de l'économie et des finances, décembre 2011
  - ☐ [\*Les négociations climatiques internationales à l'aune de la Conférence de Durban\*](#)  
Avis présenté par Mme Céline Mesquida  
Section de l'environnement, novembre 2011
  - ☐ [\*La compétitivité : enjeu d'un nouveau modèle de développement\*](#)  
Avis présenté par Mme Isabelle de Kerviller  
Section des activités économiques, octobre 2011
  - ☐ [\*Les énergies renouvelables Outre-mer : laboratoire pour notre avenir\*](#)  
Avis présenté par M. Patrick Galenon  
Section des activités économiques, juillet 2011
  - ☐ [\*La Biodiversité : relever le défi sociétal\*](#)  
Avis présenté par M. Marc Blanc  
Section de l'environnement, juin 2011
  - ☐ [\*La future PAC après 2013\*](#)  
Avis présenté par M. Régis Hochart  
Section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, mai 2011
  - ☐ [\*La Stratégie nationale de développement durable 2009-2013\*](#)  
Avis présenté par M. Philippe Le Clézio  
Commission temporaire, janvier 2010
  - ☐ [\*Fiscalité écologique et financement des politiques environnementales\*](#)  
Avis présenté par Mme Pierrette Crosemarie  
Section des finances, novembre 2009
  - ☐ [\*Les indicateurs de développement durable et l'empreinte écologique\*](#)  
Avis présenté par M. Philippe Le Clézio  
Commission temporaire, mai 2009
  - ☐ [\*Dynamiser l'investissement productif en France\*](#)  
Avis présenté par M. Nasser Mansouri-Guilani  
Section des questions économiques générales et de la conjoncture

## Annexe n° 9 : table des sigles

---

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ANAH	Agence nationale de l'habitat
ANR	Agence nationale de la recherche
BCE	Banque centrale européenne
BEI	Banque européenne d'investissement
BPI	Banque publique d'investissement
CCNUCC	Convention-cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques
CDC	Caisse des dépôts
CEA	Centre d'énergie atomique
CEE	Certificat d'économie d'énergie
CEL	Compte épargne logement
CESER	Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux
CGDD	Commissariat général du développement durable
CGI	Commissariat général à l'investissement
CGSP	Commissariat général à la stratégie et à la prospective
CIES	Comité intersyndical de l'épargne salariale
CIGALES	Club d'investisseurs pour une gestion alternative et locale de l'épargne solidaire
CNIS	Conseil national de l'information statistique
CSPE	Contribution au service public de l'électricité
FEE BAT	Formation aux économies d'énergie dans le bâtiment
FCP	Fonds commun de placement
FSI	Fonds stratégique d'investissement
GIEC	Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat
ISR	Investissement socialement responsable
KFW	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>
LDD	Livret de développement durable
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
OPCUM	Organisme de placement collectif en valeurs mobilières
PAC	Politique Agricole Commune
PEA	Plan d'épargne en actions
PEL	Plan d'épargne logement
PIB	Produit intérieur brut
PNUE	Programme des nations unies pour l'environnement
SNDD	Stratégie nationale de développement durable
SICAV	Sociétés d'investissement à capital variable
TGAP	Taxe générale sur les activités polluantes
TICPE	Taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques











## Dernières publications de la section de l'économie et des finances

- *Avant-projet de loi relatif à la ville et à la cohésion urbaine (articles 1, 5, 7 et 12)*
- *Rapport annuel sur l'état de la France*
- *L'investissement public : malgré les difficultés, une priorité*
- *La dette : un pont entre passé et avenir*

## LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE)

- *La transition énergétique dans les transports*
- *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?*
- *La RSE : une voie pour la transition économique, sociale et environnementale*
- *Performance et gouvernance de l'entreprise*
- *La prévention des risques psychosociaux*
- *La gestion et l'usage de l'eau en agriculture*
- *Face aux défis du développement : comment renforcer les ONG françaises ?*

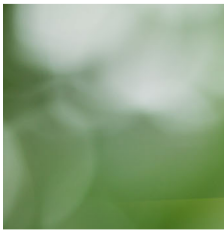
**Retrouvez l'intégralité  
de nos travaux sur  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)**

Imprimé par la direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris (15<sup>e</sup>)  
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental

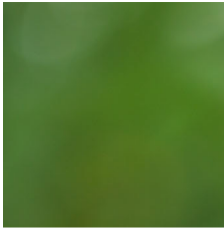
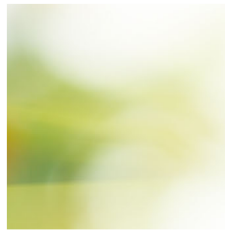
N° de série : 411130018-000913 – Dépôt légal : septembre 2013

Crédit photo : shutterstock  
Direction de la communication du Conseil économique, social et environnemental



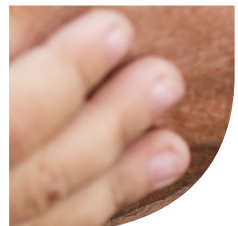
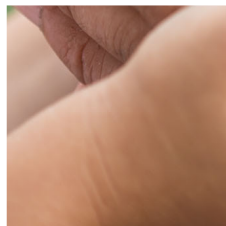
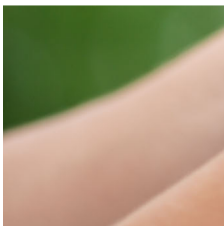


LES **AVIS**  
DU CONSEIL  
ÉCONOMIQUE,  
SOCIAL ET  
ENVIRONNEMENTAL



Mener à bien la transition écologique et énergétique a un coût : celui d'une anticipation collective, au service du bien commun. La transition écologique implique donc de se fixer des objectifs et de déployer des outils financiers, pour mobiliser des fonds publics et privés. Certains de ces outils existent déjà, d'autres méritent d'être affinés, d'autres enfin doivent être créés.

Dans le contexte économique et social actuel, il est essentiel que l'effort soit porté équitablement et que notre société sorte renforcée de la période de transition. Le CESE fait ici œuvre de prospective et propose un nouveau cadre de financement, en prenant en compte les contraintes, les attentes et les ambitions des différents acteurs.



CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL  
9, place d'Iéna  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. : 01 44 43 60 00  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)



**Direction  
de l'information légale  
et administrative**  
accueil commercial :  
01 40 15 70 10

**commande :**  
Administration des ventes  
23, rue d'Estrées, CS 10733  
75345 Paris Cedex 07  
télécopie : 01 40 15 68 00  
[ladocumentationfrancaise.fr](http://ladocumentationfrancaise.fr)

N° 41113-0018 prix : 18,20 €  
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-120922-0

