

## Financer la transition écologique et solidaire

### Résumé pour les décideurs

#### Table des Matières

<b>INTRODUCTION : LA TRANSITION DE LA FINANCE N'A PAS COMMENCE.....</b>	<b>2</b>
<b>1 ASSURER LA TRANSITION DES POLITIQUES PUBLIQUES .....</b>	<b>6</b>
1.1 CONDUIRE LA TRANSITION DE LA FINANCE.....	6
1.1.1 Assigner une finalité au système financier .....	7
1.1.2 Sortir du mythe de la concurrence « libre et non faussée » .....	7
1.1.3 Conduire les banques centrales à intégrer le risque climatique .....	7
1.2 CONDUIRE LA TRANSITION DES POLITIQUES EUROPEENNE .....	8
1.2.1 Mettre la bataille climatique au cœur des institutions de l'Union .....	9
1.2.2 Organiser la sortie rapide des énergies fossiles .....	10
1.2.3 Retrouver une capacité d'investissement public .....	11
1.2.4 Financer les politiques climatiques.....	12
1.2.5 Mettre les échanges internationaux au service de la transition .....	13
1.3 EN FRANCE.....	13
1.3.1 Dégager une capacité de financement .....	14
1.3.2 Adapter les modèles économiques et financiers aux enjeux actuels.....	14
1.3.3 Coopérer dans les territoires .....	15
<b>2 UNE FISCALITE ECOLOGIQUE ET SOLIDAIRE.....</b>	<b>15</b>
2.1 FISCALITE ET POLITIQUES PUBLIQUES.....	16
2.2 LA TAXATION DES GES.....	16
<b>3 BIEN DES VOIES RESTENT A EXPLORER.....</b>	<b>17</b>
<b>REFERENCES.....</b>	<b>18</b>

## INTRODUCTION : LA TRANSITION DE LA FINANCE N'A PAS COMMENCE

### Urgence climatique

Les experts du GIEC ont clairement caractérisé le danger vital que constitue le franchissement du seuil de +2°C de réchauffement planétaire par rapport à l'ère préindustrielle : un réchauffement continu et incontrôlable sous l'effet de cercles vicieux tels que la fonte des glaces des pôles et des glaciers et l'émission massive du méthane contenu dans le permafrost des hautes latitudes de l'hémisphère Nord. En octobre 2018, le rapport SR1.5 du GIEC a précisé les trajectoires mondiales de décarbonation à suivre pour échapper à ce scénario : 2030 pour baisser les émissions de moitié, 2050 pour les annuler. En prenant en compte les travaux du Met Office britannique (HadSST4) [8], l'échéance se réduit d'encore trois nouvelles années : à raison d'une émission de l'ordre de 37 Gt par an (chiffre de 2018), ce n'est plus l'horizon 2030 [2028-2032], mais l'horizon 2027 [2025-2029] qui se précise pour baisser les émissions de moitié.

D'ici 2050, les sociétés humaines doivent donc assurer leur transition énergétique, c'est-à-dire *passer d'une dépendance à 80% aux énergies fossiles à un modèle reposant sur l'eau, le soleil, le vent et la biomasse*. Cette évolution interpelle tous les responsables et acteurs publics (chefs d'État, entrepreneurs, collectivités territoriales, associations, représentants de la société civile), avec des décisions essentielles à prendre dans les mois à venir pour une mise en œuvre dans un horizon de quelques années. C'est l'appel que lance le Secrétaire général de l'ONU à l'Assemblée générale des chefs d'État, le 25 septembre 2018 (en français) : « *Nous sommes à un moment charnière. Le changement climatique va plus vite que nous. Si nous ne changeons pas le cap dans les deux années à venir [2020], nous risquons de perdre le contrôle de la situation [...]. Notre action, en tant que dirigeants mondiaux, n'est pas à la hauteur. Nous devons écouter les éminents scientifiques [...], nous devons regarder la réalité en face, nous devons être plus ambitieux et faire preuve d'une plus grande urgence. Nous devons garantir la mise en œuvre de l'accord de Paris [...]. Cela signifie cesser de subventionner à coup de milliards les combustibles fossiles, fixer un juste prix du carbone et cesser d'investir dans des infrastructures non durables qui entretiennent des pratiques pernicieuses pendant des dizaines d'années.* ». L'action concertée contre les émissions de gaz à effet de serre est aujourd'hui la mieux balisée de toutes les politiques publiques.

## Besoins et état des financements

A l'échelle mondiale, selon les comptes de la Commission britannique sur l'économie et le climat (Sir Nicholas Stern), le besoin de financement de la transition climatique se situe autour de *6 000 milliards par an de 2015 à 2030* (2 000 milliards pour les pays du Nord, 4 000 milliards pour les pays du Sud), soit *7,5% du PIB mondial* (autour de 90 000 milliards d'euros sur 15 ans), certains secteurs (tels que l'agriculture) n'étant pas couverts par ces estimations. Mais les investissements actuels prennent massivement la direction opposée. Ainsi, les États subventionnent directement ou indirectement le secteur fossile à hauteur de *5 750 milliards de dollars en 2017*, soit *7% du PIB* (également), dont 320 milliards de subventions publiques directes à la consommation de carburants fossiles, le solde représentant l'ensemble des coûts sanitaires et environnementaux de la consommation des énergies fossiles tels qu'évalués par le FMI (impact sur le réchauffement climatique, pollution de l'air, etc.) et ces subventions augmentent d'une année sur l'autre depuis 2015. Côté banques, les 33 plus gros établissements mondiaux ont financé le secteur fossile à hauteur de 1900 milliards sur 3 ans, et ces financements sont en augmentation notamment du fait des politiques monétaires accommodantes décidées par les banques centrales sans avoir incorporé de critère de décarbonation.

En Europe, la Commission européenne évalue les besoins de financement à 1 115 milliards d'euros par an pour la décennie 2021-2030, soit environ 7% du PIB de l'Union européenne. Les actifs financiers pour la transition s'élèvent à 32 milliards (chiffres 2017) sur 10 000 milliards d'actifs totaux, tandis que les niches fiscales favorables aux énergies fossiles sont situées à hauteur de 55 milliards d'euros par an (chiffres 2019).

En France, les besoins en investissement sont estimés entre 50 et 70 milliards d'euros par an (entre 2% et 3% du PIB), pour des investissements consentis se situant environ à mi-chemin (31 milliards en 2017), près de la moitié des investissements étant portés par les pouvoirs publics, et près de la moitié (également) étant consacrés à l'efficacité énergétique<sup>1</sup>. Les écarts les plus importants entre les besoins et les investissements réalisés sont dans la rénovation énergétique, les transports peu polluants et les réseaux de chaleur. Pour rattraper le retard des dernières années, le besoin d'investissement est donc estimé entre 55 et 85 milliards d'euros entre 2019 et 2023.

---

<sup>1</sup> Ne sont pas couverts : l'agriculture, la forêt, l'industrie, la R&D, l'adaptation au changement climatique, la gestion de l'eau, les déchets, la biodiversité.

*A contrario*, les investissements fossiles défavorables au climat s'élèvent à 73 milliards d'euros, principalement dans les transports (71 milliards pour les nouveaux véhicules thermiques) [7]. Les exonérations fiscales des entreprises en faveur des activités nuisibles à l'environnement (11 milliards en 2019, en augmentation par rapport à 2018) représentent des sommes largement plus élevées que celles qui encouragent les activités protectrices (défiscalisation pour dépenses d'isolation, etc.). Enfin, l'épargne financière des ménages correspond à 5 014 milliards d'euros d'encours à fin 2017, une manne potentielle qui pourrait aider à la transition, mais dont seulement une vingtaine de milliards est consacrée à financer l'atténuation et/ou l'adaptation.

### Institutions financières

Les institutions financières devraient être sensibles au risque systémique qu'elles courent et font courir à l'humanité à moyen terme en pratiquant le *statu quo*. Des recommandations ont été émises à leur intention par le réseau pour l'écologisation du système financier (RESF)<sup>2</sup> afin d'établir une gestion des risques climatiques et environnementaux, mais elles ne sont pas de nature à réorienter les flux financiers. Alors même que la protection de l'environnement et du climat est un objectif formel de la BCE, celle-ci a conduit, à hauteur de 1000 milliards d'euros par an de 2015 à 2018, une politique d'expansion de la monnaie interbancaire (politique dite d'« assouplissement quantitatif » ou *Quantitative easing*), laquelle s'est retrouvée massivement dans la spéculation et sous forme d'investissements en faveur du secteur fossile (une politique de « *pompier pyromane* » selon Gaël Giraud et Jean-Marc Sauvé [4]). De même, les capacités financières des investisseurs institutionnels (90 000 milliards de dollars, soit l'équivalent des sommes nécessaires pour traiter la question climatique sur quinze ans) ne sont pas consacrées pour l'essentiel au financement des politiques climatiques car un tel virage pourrait porter atteinte aux perspectives de croissance sur lesquelles ces acteurs fondent leur utilité sociale.

### Entreprises

Des consortiums d'entreprises se mobilisent spectaculairement à l'échelle internationale, régionale ou nationale, pour réclamer d'urgence aux chefs d'Etats de se coordonner pour passer à l'action climatique. Mais jusqu'à présent la plupart des entreprises s'intéressent avant tout aux risques physiques susceptibles de mettre à mal leurs chaînes d'approvisionnement et

---

<sup>2</sup> Issu du *One Planet Summit* de décembre 2017, le RESF (*Network for freeing the financial system* ou NGFS) compte actuellement une quarantaine d'institutions financières, correspondant au financement de près de la moitié du PIB mondial responsable de la moitié des émissions de gaz à effet de serre (GES).

de provoquer des pertes financières. Selon Alain Grandjean, la prise en compte du dérèglement climatique par les entreprises cotées est « *soit anecdotique soit schizophrène* » [5, 22:20]. Ainsi, la plupart des entreprises les plus polluantes n'ont pas rendu public de scénario climatique, et seule une petite minorité d'entre elles (12%) auraient des objectifs compatibles avec un niveau de température inférieur à +2°C [2]. En France, la majorité des entreprises du CAC 40 ont augmenté leurs émissions de gaz à effet de serre depuis 2016, dont certaines spectaculairement (Dassault, PSA, L'Oréal), et celles affichant une baisse n'ont pas montré des modes de production plus vertueux (ce sont pour l'essentiel des sorties de bilan) [13]. La finalité de ces entreprises demeure de produire de la valeur financière en diminuant, autant qu'elles le peuvent ou le décident, les dommages sociaux et environnementaux.

### Politiques publiques

En matière de politiques publiques, l'essentiel des normes climatiques et environnementales sont édictées par l'Union Européenne. En France, un cadre législatif et stratégique existe pour engager la transition. Il commence avec le Grenelle de l'environnement (2007) et se poursuit avec la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV, 2015) et la stratégie nationale bas carbone (SNBC). Cette dernière fixe une trajectoire de décroissance des émissions de GES en vue d'un objectif de neutralité carbone d'ici à 2050. Mais les politiques mises en place ne sont pas cohérentes avec ces ambitions, car les gouvernements semblent davantage motivés par la baisse de la pression fiscale que par la préservation d'un espace juste et sûr pour leurs concitoyens, en affichant une tolérance étrange à l'égard des manœuvres de dérobement à l'impôt auxquelles se livrent les multinationales et les contribuables les plus riches. Il en résulte une insuffisance générale de l'action publique et de l'investissement public. L'Union européenne poursuit en outre des objectifs inappropriés de réduction du déficit budgétaire et de la dette publique (règle des 3% du PIB pour le budget et des 60% du PIB pour la dette publique) qui entravent sa capacité d'action à l'égard du dérèglement climatique.

## Le plan de Nicholas Stern et de Felipe Calderon pour la transition énergétique mondiale

Intégrer l'impact du réchauffement dans toutes les décisions économiques
Signer un accord mondial sur le climat ambitieux et équitable
Éliminer les subventions aux énergies fossiles
Taxer les émissions de gaz carbonique
Donner un avantage financier aux investissements bas carbone
Multiplier par trois les recherches en développement dans les technologies propres
Construire des villes compactes
Stopper la déforestation
Restaurer 500 millions d'hectares de terres dégradées
Accélérer la sortie du charbon

Il existe un consensus assez large sur les actions à conduire afin de permettre aux principales puissances économiques mondiales de converger rapidement vers une lutte efficace contre le réchauffement. Ce programme a été notamment exprimé dans le rapport Calderon-Stern de 2014. **Il doit aujourd'hui être complété pour prendre en compte la perspective de l'emballage climatique et la mise en danger de l'humanité.** Dans cette perspective, le premier chapitre décrit les actions relevant des politiques publiques, le second chapitre est consacré aux mesures fiscales.

### 1 ASSURER LA TRANSITION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Financer la transition écologique mobilise de grandes masses financières. Il faut renoncer à la plupart des infrastructures fortement émettrices de gaz à effet de serre, réaffecter les ressources financières ainsi libérées et en même temps renforcer les investissements publics vers des investissements et infrastructures « verts ». Cette trajectoire suppose une réorientation vigoureuse de la matière financière telle qu'elle s'est constituée depuis la révolution dite néolibérale des années 1980.

#### 1.1 Conduire la transition de la finance

Après la crise financière de 2008 et devant le risque d'une nouvelle crise des liquidités interbancaires, un nouvel examen des missions du système financier est devenu inévitable : il

est désormais nécessaire et urgent d'engager l'ensemble de ce secteur dans le financement de la transition écologique et solidaire.

### *1.1.1 Assigner une finalité au système financier*

Nous devons redonner un sens commun aux activités financières : plutôt que de privilégier le rendement d'un capital, le système financier doit intégrer l'efficacité énergétique, l'économie de la ressource et la durabilité des biens. Il doit impérativement prioriser la préservation d'une biosphère viable, en prenant sa part dans l'atténuation du changement climatique, le financement de la transition écologique et solidaire, y compris la conversion agroécologique des territoires, la mutation des emplois et la réduction des disparités des conditions d'existence, enfin la protection des populations. De tels modèles existent, tels que l'économie biophysique [10] ou encore « l'économie du Doughnut » proposée par Kate Raworth [15].

### *1.1.2 Sortir du mythe de la concurrence « libre et non faussée »*

Alors que l'idéologie du libre-échange repose sur le caractère central de la concurrence, « libre et non faussée », la domination des principaux marchés de biens et de services par un petit nombre d'acteurs internationaux démontre qu'il s'agit d'un mythe qui ne correspond pas à l'état actuel de l'économie mondiale. Le traitement des grands problèmes vitaux impose au contraire la centralité de la concertation et de l'action collective. Le rapport du Giec de 2014 établit ainsi que « *l'atténuation efficace du changement climatique ne sera pas atteinte si chaque agent (individu, institution ou pays) agit indépendamment dans son propre intérêt égoïste, ce qui suggère la nécessité d'une action collective* ». La plupart des approches du risque s'inscrivant en cohérence avec le modèle de « concurrence libre et non faussée » s'avèrent donc inadaptées, et avec elles le risque climat modélisé par les banques et les entreprises.

### *1.1.3 Conduire les banques centrales à intégrer le risque climatique*

Les banques centrales influencent le coût du capital sur les marchés financiers, le volume et la destination des crédits. La majorité des titres achetés dans le cadre du Programme d'achat du secteur des entreprises (*Corporate sector purchase programme* ou CSPP) des principales banques centrales de l'UE apparaissent ainsi financer les secteurs économiques les plus émetteurs de GES (production et distribution d'énergie fossile, secteur automobile, production d'électricité) [9], contribuant ainsi à leur valorisation financière et à la perpétuation de leurs effets délétères sur l'environnement. Elles pourraient tout autant mobiliser ces leviers pour orienter la masse monétaire vers des projets utiles pour la

collectivité, tels que la préservation d'un environnement viable et la lutte contre les inégalités. Aucune barrière légale n'empêche en particulier la BCE d'aligner sa politique sur l'impératif de lutte contre le changement climatique.

Par ailleurs, les banques et entreprises privées sont très en retard dans la prise en compte du risque climatique, et leur *reporting* non financier s'avère peu transparent avec de multiples indicateurs sociaux et environnementaux non standardisés. Les banques centrales peuvent dès à présent intégrer les risques financiers liés au changement climatique en obligeant les candidats aux programmes de rachat d'actifs à un *reporting* environnemental (incluant la publication d'un bilan GES) et en incitant les banques à baisser la part des secteurs les plus émetteurs dans leur portefeuille selon une trajectoire prévoyant l'éviction complète des secteurs émetteurs de GES en 2030.

En sélectionnant par exemple des « collatéraux » (actifs financiers servant de garanties) non fossiles et en refusant les autres, la politique de renflouement des comptes bancaires menée par les banques centrales permettrait une allocation de la ressource aux secteurs qui respectent le mieux les critères ESG (environnementaux, sociaux et de gouvernance). Cette prise en compte des bilans environnementaux et sociaux (notamment le bilan GES) permettra une meilleure coordination des politiques budgétaires et des plans d'investissements, publics et privés, à tous les niveaux territoriaux (régional, national, européen).

Enfin, la Banque centrale européenne peut soutenir activement des politiques de transition par la réorientation de l'« assouplissement quantitatif », que ce soit par le soutien d'investissements ciblés ou par le financement d'établissements dédiés.

## **1.2 Conduire la transition des politiques européenne**

L'Europe et les États-Unis sont les seuls émetteurs de gaz à effet de serre durant la plus longue période de la révolution industrielle. Si les émissions s'étendent depuis quelques décennies à d'autres pays, c'est sous l'effet d'une mondialisation de leurs logiques productivistes et de leurs modes de vie. L'Union européenne représente encore 10% de ces émissions mondiales (contre 15% pour les USA), une contribution encore supérieure à son poids démographique (moins de 7% de la population mondiale) alors que les émissions mondiales doivent elles-mêmes être divisées par deux en moins de dix ans. Pour éviter le chaos climatique et financier, l'Europe doit maintenant montrer la voie à suivre pour sortir en bon ordre et dans la justice de la société thermo-industrielle. Elle dispose des ressources (techniques, scientifiques, financières) pour conduire la transition vers la sobriété et l'efficacité énergétique.



Le 11 décembre 2019, la Commission européenne a présenté son un Pacte vert (*green deal*) pour l'Europe, visant à faire de l'Union européenne « *le premier continent neutre sur le plan climatique d'ici à 2050* ». Ce plan préconise qu'« *un fil vert* » guide l'ensemble des politiques publiques, « *du transport à la fiscalité, de l'alimentation à l'agriculture, de l'industrie aux infrastructures* », selon l'expression de la Présidente, Ursula von der Leyen [18]. Mais pour être à la hauteur de la menace, cette mobilisation représente l'équivalent d'un effort de guerre dans tous ces compartiments de notre économie. En même temps, la nécessaire capacité de concertation et d'action collective doit être préservée au travers des acquis et des développements de notre culture démocratique.

### *1.2.1 Mettre la bataille climatique au cœur des institutions de l'Union*

Au sein de l'Union européenne, la difficulté principale réside dans la capacité à convaincre un nombre suffisant de chefs d'États, mais ce blocage peut être contourné en partant de propositions concrètes et bien agencées avec un premier noyau de pays précurseurs. Différentes propositions institutionnelles le permettent, qu'il convient de discuter et de confronter, comme la création d'une Assemblée européenne mixte [1] ou d'une Union pour le climat et la biodiversité [11, p. 7].

Sans même modifier les textes fondateurs, l'urgence climatique peut inspirer l'interprétation des Traités. Ainsi, les règles de convergences inscrites dans le droit européen (3% de déficit, 60% de dette publique) pourraient être aisément contournées pour permettre la mise en œuvre d'un plan d'investissement massif en mobilisant seulement les dispositifs existant dans les traités : au nom du respect de la politique de « *développement durable* » et de la protection de l'environnement, indispensables à « *la stabilité des prix [et] l'économie sociale de marché* » (Article 3 du Traité de fonctionnement de l'Union européenne), au nom de réformes structurelles à prendre ayant un impact durable sur les finances publiques ou la croissance, ou encore à titre exceptionnel et temporaire en arguant d'une circonstance inhabituelle indépendante de la volonté de l'État membre concerné...

Cependant, pour placer « *la bataille climatique au cœur du mandat d'institutions clés* » [6, p. 70], il sera nécessaire de réécrire certains textes fondateurs. Les politiques européennes doivent mettre fin à la règle de l'unanimité au Conseil des chefs d'État sur les questions fiscales pour être en mesure de lutter contre l'évasion fiscale, le dumping fiscal intra-communautaire, ou encore pour doter les politiques européennes de ressources stables et pérennes en s'appuyant sur une fiscalité européenne cohérente et consistante. Elles pourront

ainsi réguler efficacement la finance en prenant des mesures désormais bien identifiées<sup>3</sup>. L'Union européenne doit également réformer le pacte de stabilité, en sortant du plafond des 3% de déficit public annuel les dépenses qui sont identifiées comme relevant de la transition écologique et solidaire, ou encore en prenant en compte l'amortissement des investissements sur l'exercice budgétaire annuel plutôt que leur montant total.

### *1.2.2 Organiser la sortie rapide des énergies fossiles*

Il est urgent de mettre fin aux subventions et autres soutiens aux investissements dans les énergies fossiles : les compagnies minières et pétrolières ont déjà découvert quatre fois plus de réserves de carbone fossile – exploitables au prix actuel – que ce que nous pouvons nous permettre de brûler. En tenant compte de la durée d'utilisation des infrastructures de production (centrales à charbon, gisements de pétrole ou de gaz etc.), le GIEC nous avertit que plus aucune nouvelle infrastructure de ce type ne doit désormais être mise en service dans le monde. Parallèlement les investisseurs, qu'ils soient publics ou privés, doivent rapidement cesser de financer les infrastructures et équipements fortement consommateurs d'hydrocarbures, comme les véhicules thermiques, qui doivent cesser d'être massivement fabriqués et utilisés. Il convient en conséquence d'anticiper la dépréciation de ces actifs polluants, d'intégrer les pertes de valeur correspondantes et d'inciter ces industries à effectuer leur transition rapide vers des modèles non carbonés.

Alors que le sentiment dominant – surtout pour les entreprises cotées en Bourse – demeure que le « vrai » travail demeure la production de valeur financière en diminuant autant que possible les dommages sociaux et environnementaux, cette transition rapide est perçue par ces agents économiques comme un risque<sup>4</sup> indexé sur la volonté de mettre en œuvre des politiques climatiques conséquentes dont ils pourraient être tentés de se protéger par un assaut publicitaire ou par une pression à l'inaction. Il est donc possible que cette volonté politique

---

<sup>3</sup> Séparer les banques d'investissement des banques de détail, limiter la compétition fiscale (au sein de l'Union européenne et dans le monde) en créant au sein de l'UE un espace d'harmonisation fiscale, repenser l'impôt sur les bénéfices pour s'assurer que les prélèvements correspondent aux territoires où se forment les profits, mettre en place une taxe sur les transactions financières, interdire les produits financiers spéculatifs sans utilité sociale et/ou dangereux (comme le trading haute fréquence), établir une liste des paradis fiscaux pour les sanctionner effectivement (cf. le Réseau pour la justice fiscale), constituer un cadastre financier mondial.

<sup>4</sup> Le « risque de transition » peut être défini comme lié à « la modification du comportement des agents économiques et financiers en réponse à la mise en place de politiques énergétiques ou de changements technologiques ».

rencontre une opposition susceptible d'ébranler les décideurs. La première opposition peut provenir de l'industrie de la finance, dont les acteurs admettent volontiers l'ajout d'investissements « verts » à leur portefeuille, surtout s'ils sont mal définis, à condition de conserver leurs actifs « bruns ». La seconde opposition possible est celle des industries fossiles, qui pratiquent la pression et le chantage depuis la « pétrolisation » intense de l'économie à partir des années 1960. Mais les entreprises des autres secteurs souhaitent avant tout la stabilité de leur environnement économique et un traitement politique équitable. Elles se déclarent majoritairement prêtes à la transition, au moins en intention.

Cette transition est donc possible et nécessaire, d'autant que les attermoissements de la puissance publique ne font que retarder et rendre plus douloureux encore ce nécessaire basculement vers des modèles économiques intégrant la contrainte écologique, plus sains et plus durables. Pour préserver l'assentiment de la population, il est néanmoins essentiel que les financements climat intègrent une « provision pour restructuration » afin d'accompagner le démantèlement programmé des infrastructures fossiles et la reconversion des emplois, des travailleurs et des territoires impactés.

### *1.2.3 Retrouver une capacité d'investissement public*

Afin de retrouver une capacité d'investissement, la lutte effective contre la fraude et l'« optimisation » fiscale fait partie intégrante de la justice fiscale, techniquement nécessaire pour être efficace et moralement évidente.

En termes de politique climatique proprement dite, les responsables politiques européens doivent de façon urgente détourner les masses financières des dispositifs et infrastructures néfastes au climat. Pour le Parlement et le Conseil européen, c'est la fin de l'exonération de la taxation des combustibles fossiles pour le transport maritime et aérien, c'est le renforcement des normes antipollution et des contrôles. Pour la BCE, c'est une politique de rachat d'obligations et de prêts décarbonés de façon documentée et vérifiable. Pour les banques, c'est l'engagement dans la « défossilisation » de l'épargne des ménages (en contraignant notamment les opérateurs financiers à informer les épargnants sur la destination de leur épargne).

La création monétaire constitue un autre levier d'action au service du climat. Après la politique de « *pompier pyromane* » évoquée plus haut (p. 4), il est devenu *impossible* d'écarter la création monétaire pour financer des politiques climatiques. En astreignant la BCE à remplir les missions que les Traités lui reconnaissent, il est possible de diriger la masse monétaire vers la transition écologique et solidaire. Ces ressources monétaires peuvent

être acheminées vers des projets et programmes concrets via une Banque publique européenne du climat et de la biodiversité filiale de la BEI, ou bien au travers d'un réseau de banques publiques nationales agissant de concert avec la BEI (ou de la Banque du climat) au plus près des projets.

Enfin, il est opportun de recourir à l'endettement des États si celui-ci apparaît strictement lié à l'investissement dans la transition, d'autant que certaines dettes peuvent s'éteindre rapidement dans le cadre de politiques climatiques vigoureuses (consistant par exemple à donner un coût financier aux dommages provoqués par les acteurs économiques) : plutôt contracter une dette financière remboursable sur le long terme qu'une dette écologique non restructurable, non négociable et de plus en plus dévastatrice. Dans un contexte de faiblesse durable des taux des obligations d'État « *il serait irresponsable de ne pas en tirer parti pour accélérer la transition écologique* », estime Jean Pisani-Ferry [14].

#### 1.2.4 Financer les politiques climatiques

Le « Plan vert » de décembre 2019 prévoit un « *plan d'investissements pour l'Europe durable* » de 1000 milliards d'euros sur 10 ans et un « *fonds pour une transition juste* » de 100 milliards sur 7 ans, en lien avec la Banque européenne d'investissement destinée à devenir la Banque européenne du climat. Pour consistante qu'elle soit, cette proposition ne représente qu'un dixième des besoins estimés par l'équipe précédente de la Commission européenne [18]. Pour être à la hauteur de la menace, sans attendre la nécessaire resolvabilisation de l'action publique, nous proposons la mise en place de deux chantiers prioritaires :

- Un plan d'investissement « vert » public, massif et isolé du déficit budgétaire<sup>5</sup> : cette part publique de l'investissement est nécessaire, au moins au titre des garanties publiques : « *La transition écologique, qui est un projet d'intérêt général, peut certes rencontrer les intérêts privés ; elle ne pourra se passer des financements ou de garanties publics* », estime Alain Grandjean [6, p. 95].
- Un budget pour la transition écologique et solidaire à l'échelle de l'Europe, à concevoir avec chacun des États volontaires pour sa constitution. (1) Ce peut être un budget européen spécifique : Agir pour le Climat propose 100 milliards d'euros par an abondé par un impôt européen sur les bénéfices des grandes entreprises, de l'ordre de

---

<sup>5</sup> C'est le sens de l'initiative portée en septembre 2019 par une centaine d'économistes et de personnalités : <https://www.alternatives-economiques.fr/libérons-linvestissement-vert/00085806>

5% en moyenne, qui dépendrait de l'évolution de leur bilan carbone. (2) Le traité pour la démocratisation de l'Europe [1] propose un « *budget de démocratisation* » de 600 milliards d'euros par an (4% du PIB européen) alimenté par les bénéfices des grandes sociétés, les hauts revenus, les hauts patrimoines et les émissions de carbone.

### 1.2.5 *Mettre les échanges internationaux au service de la transition*

L'idéologie du libre-échange favorise les modes de consommation et les pratiques commerciales les moins soutenables. La poursuite de cette dynamique d'exportation des nuisances et d'importation des richesses ne peut conduire qu'à l'aggravation de la situation sociale et écologique mondiale.

L'Union européenne a vocation à subordonner le commerce international et les transferts internationaux de capitaux à la transition écologique et au bien-être des populations. Le règlement des échanges internationaux doit également contribuer à la restauration des capacités d'intervention des États et de leurs marges de manœuvre pour conduire la transition écologique. Cette mission est de la compétence exclusive de la Commission européenne. Avec l'Institut Veblen et la Fondation Nicolas Hulot, Agir pour le climat demande un moratoire sur l'application des accords déjà signés et une révision complète de leur contenu sur le principe du respect du « *juste-échange* », selon lequel (1) les règles et les normes sociales et environnementales priment sur le droit commercial et (2) l'intérêt général prime sur la protection des investissements [3, p. 12].

## 1.3 En France

Pour gagner la bataille contre le dérèglement climatique, l'enseignement des jeunes générations et la formation de toute la population est la première des politiques publiques à conduire. Cet enseignement doit non seulement donner à comprendre les causes physiques et biologiques des bouleversements écosystémiques en cours et à venir ainsi que les causes économiques et doctrinales qui ont conduit notre modèle de développement dans l'impasse, mais aussi faciliter la compréhension et l'adoption des changements nécessaires dans notre mode de vie et de consommation.

Sans attendre le renouvellement des générations, il faut parallèlement engager la bataille pour la sauvegarde de la biosphère dans une culture politique dominante qui n'y est pas prête. La stratégie nationale bas-carbone (SNBC), pourtant définie au plus haut niveau, est aujourd'hui enfermée dans un silo : elle n'influe pas significativement sur les politiques publiques. Pour être efficace, elle doit s'imposer à tous les secteurs de notre société, aux institutions et aux

administrations publiques, aux industriels, aux financiers et à la société civile, dans le respect des principes de justice environnementale (justice climatique à l'échelle planétaire, justice sociale et fiscale à l'échelle nationale). L'efficacité de l'action publique doit désormais s'évaluer dans l'ensemble des secteurs économiques au regard de cette stratégie nationale.

### *1.3.1 Dégager une capacité de financement*

L'État peut retrouver rapidement une pleine capacité d'investissement au travers de quelques mesures simples. La première mesure consiste à supprimer la tutelle de Bercy sur l'ensemble des politiques publiques, en commençant par installer le Ministère de la transition écologique à Bercy et lui subordonner la direction du Budget, puis dans un second temps, scinder la citadelle qui contrôle le budget, l'économie et la finance, enfin déplacer certains services en région et dans les territoires, en commençant par les impôts. La politique proposée consiste alors dans les mesures suivantes :

- Arrêt rapide et programmé (sur quelques mois) de toute subvention directe ou indirecte aux énergies fossiles (arrêt des subventions directes, fin des niches fiscales, tarissement de la participation des banques)
- Évolution de notre modèle de protection sociale pour prendre en compte le risque climatique : si nous considérons que le péril environnemental et climatique est désormais un risque structurel constitué, au même titre que le risque sanitaire ou la vieillesse, la mise en œuvre d'une contribution climat est légitime au titre de la protection des populations (à l'instar de la contribution sociale généralisée pour la protection sociale traditionnelle). Son financement ne serait pas assuré par les salaires mais proviendrait d'un prélèvement sur la consommation énergétique, les émissions de gaz à effet de serre ou les pollutions.

### *1.3.2 Adapter les modèles économiques et financiers aux enjeux actuels*

Le financement des politiques climatiques suppose de sortir rapidement des habitudes et des normes installées par les politiques publiques du dernier demi-siècle. Changer d'outils de raisonnement, de normes et de référentiels comptables permettrait ainsi (1) en séparant les dépenses de fonctionnement et d'investissement, d'amortir l'investissement public, (2) en prenant en compte l'ensemble des ressources qui font l'entreprise (non seulement financières, mais professionnelles, humaines, sociales et environnementales), de mesurer la performance

générale des entreprises (grâce notamment au modèle CARE<sup>6</sup>) et (3) en prenant en compte des indicateurs sociaux et environnementaux standardisés, d'apprécier correctement l'efficacité des investissements publics dans ces domaines.

Enfin, pour Alain Grandjean, « *il n'est pas possible de croire que les marchés court-termistes peuvent assurer une anticipation convenable des impacts de la crise écologique majeure que nous vivons* » [6, p.92]. Les choix qui sont devant nous ne répondent pas aux critères du *New public management*. Au-delà de ces modèles devenus pernicious, rappelons que certains biens ne se négocient pas [16], comme la conduite morale (impératif catégorique de Kant), la paix sociale ou la préservation des écosystèmes. Nous devons réapprendre à décider sans la modélisation financière et sans les marchés.

### 1.3.3 Coopérer dans les territoires

La décarbonation de l'économie et des modes de vie s'opère au niveau local. C'est donc à ce niveau que la coopération entre les parties doit se révéler exemplaire, conformément aux préconisations du rapport du GIEC d'octobre 2018 (Réchauffement planétaire de 1,5°C, D.7.1 et D.7.2). Cette coopération exemplaire a pour objet de décliner selon les spécificités des territoires une logique commune de budget carbone conforme à la SNBC, par territoire, par politique publique, par secteur économique, par usage, par catégories socio-professionnelles, puis mettre en place des instruments de pilotage et de contrôle commun de la décarbonation aux niveaux local, régional et national. Elle doit permettre de décider des projets à l'aune de la réduction des émissions de GES et de la préservation de la biodiversité.

## 2 UNE FISCALITE ECOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

La mesure la plus consistante à ce jour consiste à donner un prix au carbone relâché dans l'atmosphère. Les procédés qui utilisent la combustion de ressources fossiles verront leur prix de revient augmenter, ce qui est de nature à inciter à leur remplacement par des procédés plus propres ou plus sobres. La formation d'un prix au travers d'un marché d'échange de droits d'émissions s'étant révélé calamiteuse, c'est la politique fiscale qui apparaît aujourd'hui comme le moyen privilégié de tendre vers une économie plus sobre et zéro carbone.

---

<sup>6</sup> Comptabilité conçue par Jacques Richard (2012) dans le but d'assurer la préservation et la valorisation des actifs les plus précieux, généralement non financiers (capital « naturel », capital humain).

Au regard de l'efficacité écologique comme de l'exigence de justice, la métamorphose fiscale est praticable en respectant les conditions suivantes :

1. faire évoluer les comportements quotidiens et les flux financiers
2. exprimer une plus grande solidarité collective (plus grande progressivité, taxation des hauts patrimoines, fin des avantages bénéficiant aux revenus du capital)
3. contribuer au financement de politiques publiques cohérentes.

Cette question est détachable de la pression fiscale, qui concerne l'ensemble de la fiscalité nationale, même si la mise en œuvre d'une fiscalité écologique efficace et juste contribue à assurer un rétablissement rapide des finances publiques (à l'image de ce qui s'est passé avec la CSG dans le domaine de la protection sociale).

## **2.1 Fiscalité et politiques publiques**

A la différence de la contribution (telle que la CSG), la fiscalité n'est pas affectée, même si des objectifs économiques ou sociaux (redistribution, influence sur le comportement des citoyens dans le sens souhaité par les pouvoirs publics) peuvent y être inclus. Inversement, une fiscalité ne constitue pas à elle seule une politique publique : d'autres considérations la précèdent : la qualité des services collectifs, qui conditionne le consentement des citoyens, la réglementation des usages (une économie « tirée par l'usage » tend à la dissipation de la ressource), enfin des choix d'investissement conduisant à des objectifs politiques choisis (sobriété, économie de la ressource, préservation des liens sociaux).

Il reste enfin à mettre en place une fiscalité juste et crédible à toutes les échelles (européenne, nationale, territoriale) : organiser la lutte contre l'évasion et « l'optimisation » fiscales (1000 milliards d'euros par an à l'échelle de l'Europe), instaurer un prélèvement substantiel sur les grandes fortunes et une imposition plus que proportionnelle des très hauts revenus, mettre en place une taxation progressive de l'énergie (de façon à en réduire les mésusages) ainsi que des mesures de soutien du pouvoir d'achat des catégories modestes lorsque manquent les alternatives (voiture, chauffage), enfin pénaliser lourdement les fauteurs du chaos climatique.

## **2.2 La taxation des GES**

Jusqu'à présent, c'est la taxation des émissions de gaz à effet de serre, et principalement celle du gaz carbonique, instaurée à l'échelle nationale, qui prévaut dans la plupart des politiques publiques. Son effet direct est l'incitation à ne pas les émettre, à condition que d'autres choix soient possibles et à un coût supportable au regard des revenus des intéressés. Le second effet



est la relocalisation des échanges économiques (avec la taxation du fioul des navires et du kérosène des avions) sans faire appel à des mesures protectionnistes. Enfin, les recettes de la taxe sont prévisibles, scénarisables, ce qui leur permet d'abonder de façon stable le financement des politiques de long terme. L'OMC reconnaît la légitimité de l'existence de taxes ou de quotas d'émission de gaz carbonique et en outre admet que la protection de l'environnement constitue un motif susceptible de justifier un régime d'exception aux règles du commerce.

Pour donner un signal-prix suffisamment vigoureux, la taxation doit être élevée, l'augmentation rapide mais progressive et annoncée, sans plateau ni retour en arrière, pour permettre aux acteurs d'anticiper leurs décisions. Pour être efficace et juste, elle doit concerner d'abord les industriels les plus polluants dans toutes les activités industrielles (le BTP, l'agriculture industrielle, les entreprises de transports et de loisirs sont également concernées) et inclure les émissions de carbone incorporées dans les marchandises et les procédés (taxation de l'empreinte carbone).

### **3 BIEN DES VOIES RESTENT A EXPLORER**

Une taxe carbone européenne a été proposée en 2017 dans le rapport Stiglitz-Stern, dont le prix devait augmenter au fil du temps : entre 40 et 80 dollars la tonne de carbone en 2020, entre 50 et 100 dollars en 2030. Son effet direct serait l'incitation à ne pas émettre de gaz carbonés, un second effet serait de relocaliser les échanges économiques. Une variante de cette proposition est le principe du corridor du prix carbone, où les pays engagés dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre (ici, les États signataires de l'Accord de Paris) s'engagent à mettre en œuvre une taxe carbone dont le niveau est inclus dans un « corridor » de montants (entre 40 et 80 dollars la tonne de carbone en 2020 dans le rapport Stiglitz-Stern puis entre 50 et 100 dollars en 2030), à l'instar du « serpent monétaire » ayant précédé le SME puis l'euro, dans la perspective d'un prix régional (européen) puis mondial du carbone. Aucun de ces dispositifs n'a été mis en œuvre à ce jour.

D'autres voies praticables et justes n'ont pas été explorées : la taxation de toute machine consommatrice d'énergie (dans une perspective de sobriété énergétique), la planification et le rationnement (avec le modèle de la « carte carbone » proposé par Yves Cochet) qui assure aussi une redistribution des consommations vers les plus défavorisés, enfin la taxation des « stocks » de fortune acquis durant la période thermo-industrielle et dans une perspective de lutte contre les inégalités (immobilier, fortune, etc.).

## REFERENCES

1. Bouju M, Chancel L, Delatte A-L, Hennette S, Piketty T, Sacriste G, Vauchez A, *Changer l'Europe, c'est possible*. Paris : Éditions Points, mai 2019.
2. Dietz S, Byrne R, Gardiner D, Jahn V, Nachmany M, Noels J, Sullivan R, *Transition Pathway Initiative 2019*, août 2019. <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/tpi/wp-content/uploads/2019/07/TPI-State-of-Transition-Report-2019.pdf>
3. Dupré M, Léré S, *Mettre le commerce au service de la transition écologique et sociale*. Institut Veblen et Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, octobre 2019. <https://www.veblen-institute.org/Mettre-le-commerce-au-service-de-la-transition-ecologique-et-sociale.html>
4. Giraud G, Sauvé J-M, « Sauver la planète ou des banques ? ». *Le Monde*, vendredi 27 septembre 2019.
5. Grandjean A, *La finance peut-elle sauver le climat ?* Conférences Comprendre et agir, 26 mars 2018. <https://www.youtube.com/watch?v=N8M059bMoOE>
6. Grandjean A, *Agir sans attendre – Notre plan pour le climat*. Préface de Nicolas Hulot. Éditions Les Liens qui Libèrent, Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, avril 2019.
7. Hainaut A, *Panorama des financements climat*. Institute for Climate Economics, 2018. <https://www.i4ce.org/download/edition-2018-du-panorama-des-financements-climat/>
8. Hausfather Z, Analysis: Major update to ocean-heat record could shrink 1.5C carbon budget. *Carbonbrief*, 26 juin 2019. <https://www.carbonbrief.org/analysis-major-update-to-ocean-heat-record-could-shrink-1-5c-carbon-budget>
9. Kalinowski W, Jourdan S, Aligner la politique monétaire sur les objectifs climatiques de l'Union européenne. Institut Veblen, 21 mars 2019. <https://www.veblen-institute.org/Rapport-Aligner-la-politique-monetaire-sur-les-objectifs-climatiques-de-l-Union.html>
10. Klitgaard KA, « The Essence of Biophysical Economics », *New York State Economics Proceedings*, 5, 2012.
11. *Le cahier d'acteur*. Pacte Finance Climat, juillet 2019.
12. Oxfam, *les vrais chiffres des financements climat*, mai 2018. <https://www.oxfam.org/fr/rapports/2018-les-vrais-chiffres-des-financements-climat>

13. Petitjean O, Gaz à effet de serre : le bilan peu reluisant des sociétés du CAC 40 depuis l'Accord de Paris. *Bastamag*, 19 septembre 2019.
14. Pisani-Ferry J, *Le climat, une bonne raison de s'endetter*. Le Monde, dimanche 30 juin 2019, 29.
15. Raworth K, *La théorie du donut. L'économie de demain en sept principes*. Paris, Editions Plon, 2018. Édition originale : *Doughnut Economics. Seven ways to think like a 21st-Century Economist*, Random House Business Books, 2017.
16. Sandel MJ, *Ce que l'argent ne saurait acheter – Les limites morales du marché*. Paris : Éditions du Seuil, 2014.
17. Steffen W, Trajectories of the Earth System in the Anthropocene. *PNAS*, 6 août 2018, Doi: 10.1073/pnas.1810141115
18. Von der Leyen U, Un « green deal » européen pour ralentir le réchauffement de la planète. *Le Monde*, jeudi 12 décembre 2019, 30.