

ARNAUD COLLIGNON



VERS UN PLAN FINANCE CLIMAT INTÉGRÉ

BELGIQUE ET WALLONIE



● ● ● **VERS UN PLAN FINANCE**
CLIMAT INTÉGRÉ 🇧🇪 🇫🇷

Rédaction :
Arnaud Collignon

Coordination & relecture :
Alain Geerts

Mise en page & graphisme :
Isabelle Gillard

Editeur responsable :
Sylvie Meekers
98 rue Nanon - 5000 Namur

© Fédération Inter-Environnement Wallonie,
Avril 2020

Avec le soutien
de la Fédération Wallonie-Bruxelles
et de la Wallonie



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES



Wallonie

●●● TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|----|
| INTRODUCTION | 7 |
| PARTIE I | |
| BESOINS EN FINANCEMENT | 9 |
| A. ESTIMATION GLOBALE DES BESOINS EN FINANCEMENT | 10 |
| Estimation des coûts et des besoins en investissements pour une Belgique bas carbone | 10 |
| Des investissements rentables pour la collectivité | 12 |
| B. LES PRINCIPAUX SECTEURS EN BESOIN D'INVESTISSEMENT | 15 |
| Transformer notre parc de bâtiments : un priorité | 15 |
| • Logement résidentiel privé..... | 15 |
| • Comment diminuer l'investissement public nécessaire dans la rénovation privée ?..... | 18 |
| • Logement public..... | 21 |
| • Bâtiments publics et secteur tertiaire..... | 22 |
| Un système électrique qui a pris du retard en terme d'investissement | 23 |
| Investir dans une vraie transition industrielle, pas dans le <i>business as usual</i> | 25 |
| • Les accords de branche : un soutien public discutable à l'industrie..... | 26 |
| Transport : de la route aux transports publics | 27 |
| • Les infrastructures routières absorbent notre budget mobilité..... | 27 |
| • La mobilité douce coûte moins cher..... | 27 |
| • Mieux utiliser les investissements dans les transports publics..... | 28 |
| Les besoins d'investissements (publics) liés au Stop béton | 28 |
| • Evaluation de l'impact financier potentiel de l'objectif Stop Béton..... | 29 |
| • Quelques pistes pour le «dédommagement Stop Béton»..... | 31 |
| C. DÉFIS DU FINANCEMENT DE LA TRANSITION CLIMAT | 33 |
| Des investissements importants, des frais de fonctionnement faibles | 33 |
| Un bénéficiaire qui n'est pas (toujours) l'investisseur (Split incentive) | 33 |

| | |
|--|----|
| VERS UN PLAN FINANCE CLIMAT BELGE ET WALLON | 35 |
| A. ASSÉCHER L'ÉCONOMIE GRISE | 37 |
| Le divestissement public | 38 |
| • Mettre fin aux participations financières publiques dans l'économie grise | 38 |
| • Réorienter le budget des autorités publiques | 40 |
| B. IMPLÉMENTER UN VRAI SHIFT FISCAL | |
| VERS UNE FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE | 40 |
| Une trop faible fiscalité environnementale | 40 |
| Pourquoi ce shift fiscal environnemental tarde à venir ? | 41 |
| Quelles mesures fiscales prioritaires ? | 43 |
| Une contribution carbone socialement juste doit faire partie du plan finance climat | 45 |
| • Utilisation des recettes d'une contribution carbone | 48 |
| C. ADAPTER LE SECTEUR FINANCIER PRIVÉ AUX BESOINS EN INVESTISSEMENT DANS LA TRANSITION | 49 |
| A la recherche de l'argent disparu | 49 |
| Il faut revoir les exigences et le fonctionnement du système financier | 51 |
| Verdir les flux financiers : tout le monde en parle, qui le fait ? | 54 |
| • Il n'y a pas d'investissements verts crédibles | 54 |
| • Quel choix pour le petit investisseur en matière d'investissements durables ? | 55 |
| Les partenariats publics/privés ne sont pas une solution... | |
| A moins d'une réforme profonde | 58 |
| D. RELANCER L'INVESTISSEMENT PUBLIC | 62 |
| Des investissements publics en chute libre | 63 |
| Où trouver l'argent public nécessaire ? | 64 |

| | |
|---|----|
| • Mieux utiliser l'argent public disponible..... | 64 |
| • Réorienter les financements néfastes pour le climat..... | 66 |
| L'endettement est nécessaire... | |
| en complément des autres mesures | 66 |
| • Un contexte budgétaire compliqué..... | 66 |
| • Evolution du débat européen..... | 68 |
| • Creuser l'endettement est un jeu dangereux..... | 70 |
| | |
| E. ADDENDUM : IMPACT DE LA CRISE DU CORONAVIRUS SUR LE PLAN FINANCE CLIMAT INTÉGRÉ | 73 |
| | |
| CONCLUSION | 79 |

●●● INTRODUCTION

« Nous sommes en train de vivre une extinction massive, et tout ce qui vous préoccupe c'est l'argent et la croissance économique. Comment osez-vous ? »

Discours de Greta Thunberg aux chefs d'État, New York Septembre 2019

L'argent va-t-il sauver le climat? D'aucuns prétendent qu'il suffirait d'investir massivement dans la rénovation de notre parc de logement ou dans les transports publics pour diminuer nos émissions de gaz à effet de serre... Mais un véritable Plan Finance Climat est un projet bien plus conséquent surtout si nous voulons véritablement nous mettre sur une trajectoire d'émissions de gaz à effet de serre (GES) compatible avec l'Accord de Paris.

Car l'enjeu est là, clair et limpide, nous devons décarboner nos sociétés d'ici 2050. En pratique, tous les secteurs clés de notre société devront se passer des énergies carbonées qui représentent encore le socle de leurs besoins énergétiques et cela, sans chercher à les remplacer par des alternatives non durables tel le nucléaire.

| SECTOR | 1990 GHGS (MtCO ₂ e) | 2017 GHGS (MtCO ₂ e) | 2050 ORIENTATION | 2050 VS 1990 (2017) | 2050 GHGS (MtCO ₂ e) |
|---|---------------------------------|---------------------------------|--|---------------------------|---------------------------------|
| BUILDINGS | 21,1 | 20,8 | Complete decarbonisation | 100% (100%) | 0 |
| TRANSPORT | 25,1 | 25,9 | Complete decarbonisation | 100% (100%) | 0 |
| INDUSTRY | 57,2 | 38,7 | Almost complete decarbonisation with remaining emissions compensated by negative emissions | At least 90% (85%) ** | Max 5,7 ** |
| POWER | 22,9 | 13,1 | Complete decarbonisation | At least 100% (100%) *** | Max 0 |
| AGRICULTURE | 15,3 | 12,4 | Complete decarbonisation of energy-related emissions and very large reduction of non-CO ₂ emissions | At least 70% (63%) ** | Max 4,6 |
| WASTE | 5,0 | 3,6 | Almost complete decarbonisation and very large reduction of non-CO ₂ emissions | At least 90% (86%) | Max 0,5 |
| LULUCF AND CARBON REMOVAL TECHNOLOGIES* | -3,3 | -0,3 | Remaining emissions compensated by natural sinks (LULUCF) and carbon removal technologies (e.g. BECCS in industry and power) | LULUCF: about 3% (4%) *** | LULUCF: -4 to -5 |
| TOTAL | 143,3 | 114,3 | NET ZERO GHGS | 100% | 0 |

* Carbon removal technologie such as BECCS (Bioenergy with carbon capture and sequestration) and DAC (Direct Air Capture) with sequestration.

** Without BECCS

*** Ratio 'sinks and removals in 2050'/Total GHG emissions in 1990 (2017)'

Tableau extrait de la vision à long terme de la Belgique en matière de climat.¹

On peut y lire que dans un scénario visant à réduire de 95% les émissions de gaz à effet de serre, pratiquement tous les secteurs doivent viser à une décarbonation complète ou presque complète.

Dans ce dossier, IEW propose une vision transversale sur la question complexe de la finance et du climat: quelles sont les mesures à prendre par les autorités au niveau belge et régional pour mettre en place un véritable Plan Finance Climat?

Dans la **PARTIE I** de ce dossier nous chiffrons les principaux besoins d'investissements en Belgique et en Wallonie. Nous y constatons notamment que les besoins d'investissement sont bien plus importants que ceux annoncés par les autorités. Par ailleurs, une large part de ces investissements ne sont pas rentables sans des transformations plus fondamentales du secteur financier privé et sans l'instauration d'une tarification carbone socialement juste.

La **PARTIE II** du rapport s'attèle à analyser l'origine potentielle des investissements nécessaires: comment construire un vrai Plan Finance Climat en Belgique? Cela passe par (1) une réorientation de tous les flux de capitaux alimentant la pollution. Mais aussi par (2) un *shift* fiscal nécessaire dans notre pays où la fiscalité centrée sur le travail privilégié parfois des comportements polluants.

Comme (3) beaucoup d'investissements nécessaires ne seront pas attractifs pour les investisseurs privés sans une transformation du système financier, nous soulignons (4) l'importance des investissements publics. La transition climat doit sonner le retour de l'État investisseur.

Pour finir, nous avons intégré un **ADDENDUM** qui fait le point sur l'implication de la pandémie de coronavirus sur notre proposition de Plan Finance Climat.

¹ Vision and strategic workstreams for a decarbonised Belgium by 2050, FPS Health, DG Environment, Climate Change Section, 11 janvier 2020

… **BESOINS**
EN FINANCEMENT

PARTIE I

A. ESTIMATION GLOBALE DES BESOINS EN FINANCEMENT

Estimation des coûts et des besoins en investissements pour une Belgique bas carbone

Si on parle énormément de financer la transition bas carbone, encore faut-il s'entendre sur les investissements qui sont nécessaires pour diminuer drastiquement nos émissions de gaz à effet de serre en ligne avec l'Accord de Paris.

Toutefois, aujourd'hui, il n'existe tout simplement pas de définition de ce qu'est un investissement durable ou «climatiquement juste». La notion même de durabilité est évidemment sujette à interprétation. Ainsi, dans le cadre des discussions européennes sur une définition de la durabilité, la France essaie de faire reconnaître la production nucléaire d'énergie, ce qui nous apparaît inacceptable étant donné, principalement, la question des déchets nucléaire sans solution à un horizon qui dépasse nos capacités d'action (milliers d'années).

Certaines technologies sont estimées comme durables par les autorités mais posent beaucoup de questions quant à leurs impacts sur l'environnement. Nous pensons par exemple aux agrocarburants qui sont considérés comme des énergies renouvelables et durables dans le cadre européen mais dont l'impact positif global sur le climat estimé négatif selon un nombre croissant d'experts.¹

De nombreux rapports ont pourtant tenté de lister les investissements vertueux pour l'environnement. En Belgique notamment, un processus² de définition avait été initié par le Fédéral et mis en place par l'ASBL *Financité* qui avait lancé une large consultation sur le sujet. Mais le processus est resté inachevé malgré un large consensus trouvé entre différents acteurs (acteurs du secteur financier, syndicats, ONG).

Une fois ce travail de définition accompli, il demeure extrêmement difficile de faire un cadastre complet des investissements nécessaires dans le futur. Mais il n'en demeure pas moins crucial de réaliser une évaluation macro-économique qui offre une «vue d'hélicoptère» sur les besoins de financement nécessaires pour la transition.

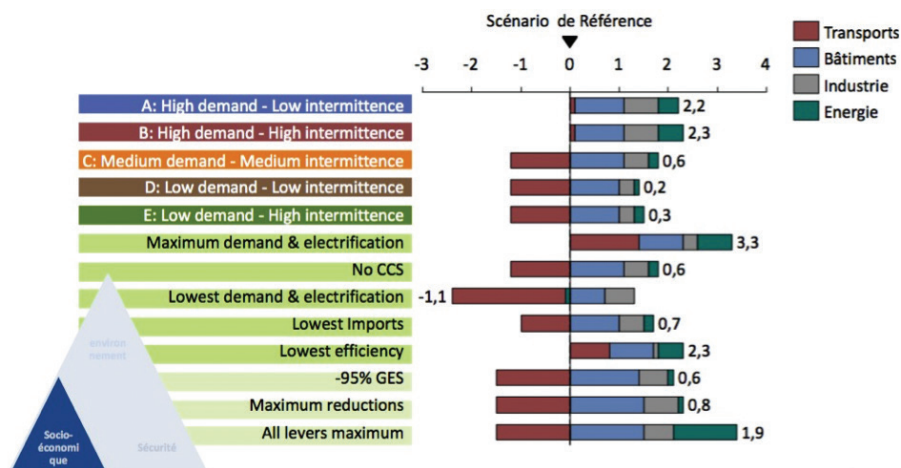
Notons d'abord qu'au niveau européen, le débat sur le financement de la transition écologique est remonté dans l'agenda politique. La Commission a chiffré le besoin

¹ Plusieurs références sont reprises dans cet article sur le site IEW : <https://www.iew.be/nos-voitures-roulent-elles-a-la-nourriture/>
² Bernard Bayot, Alexandra Demoustiez, Steven Coeckelbergh, Définition d'une norme légale d'investissement socialement responsable, Cahier FINANcité, n°12, décembre 2008

en investissements à 180 milliards € supplémentaires chaque année si elle veut atteindre les objectifs de l'Union en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030.³

Au niveau belge, plusieurs rapports ont tenté de chiffrer les investissements nécessaires. Là encore on observe une très forte disparité selon les scénarios envisagés. Citons l'étude faite par *Climact* qui chiffre les investissements nécessaires à 40 milliards €/an sur la période 2010-2050 pour permettre à notre pays de réduire ses émissions de 80 à 95% par rapport à 1990. D'autres,⁴ avec des méthodologies qui ne permettent pas de comparaison font des estimations à courts termes plus élevées. Ces chiffres *a priori* impressionnants ne représentent pourtant qu'une hausse limitée par rapport à un scénario à politique inchangée. (Elle est estimée à +20% dans le scénario *Climact*)

Au final, il est crucial de prendre ces évaluations globales de financement avec distance et de regarder les méthodologies utilisées qui influenceront forcément de manière importante sur le résultat. Il s'agit avant tout d'ordres de grandeur qui permettent aux investisseurs privés et publics de prévoir les besoins en financements futurs. Ils permettent également de se rendre compte que la transition énergétique nécessitera des besoins importants en investissements.



Investissements nécessaires « additionnels » par rapport à un scénario « sans action climatique » en Wallonie. Il varie selon les scénarios les moins extrêmes (les 5 premiers) de 200 millions € à 2,3 milliards €/an. Dans des scénarios plus extrêmes comme celui d'une forte hausse de la demande d'énergie, ils peuvent monter jusque 3,3 milliards €/an.

³ Plan d'action : financer la croissance durable, Commission européenne, mars 2018, p.3.

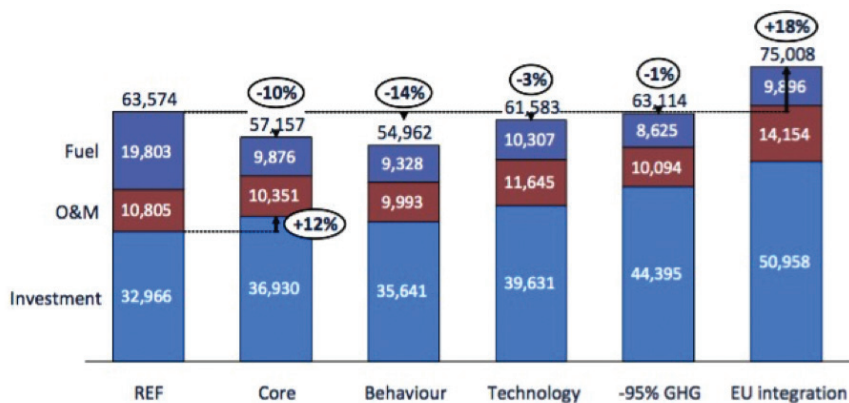
⁴ Citons le plus récent, qui estime à +25-35 milliards €/an l'investissement supplémentaire nécessaire par rapport à un scénario « politique inchangée » entre 2019 et 2026 in Reducing belgium greenhouse gas footprint, Boston consulting group, juin 2019

Des investissements rentables pour la collectivité

Au fil du temps, de nombreuses études ont analysé l'impact macro-économique d'une transition vers une société décarbonée sur l'économie belge et wallonne. Les conclusions coïncident: bien menée, la transition coûterait moins cher qu'une politique *business as usual*. L'étude *Belgique bas carbone*⁵ estimait ainsi que les investissements nécessaires allaient, à l'horizon 2050, être compensés par une diminution des dépenses en carburant notamment. Au final, le coût total du système dans une transition bas carbone ne varierait pas ou peu par rapport à un scénario à politique inchangée; il pourrait même être inférieur.

Total system costs

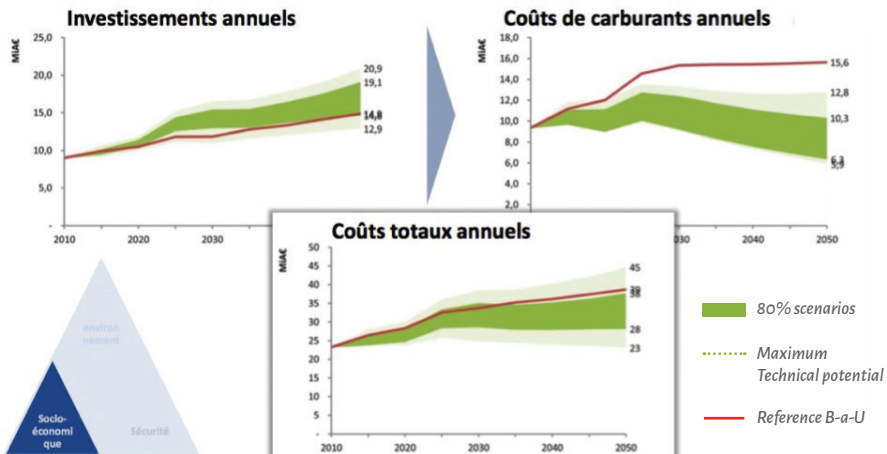
Average yearly costs undiscounted (2010-2050), million EUR



Coût annualisé total du système énergétique belge dans un scénario de référence « à politique inchangée » et dans différents scénarios arrivant à -80% de gaz à effet de serre en 2050 (Core Behaviour, technology) ou à -95%.

Pour expliquer ce coût moindre d'une transition bas carbone il faut se rappeler que la Belgique par exemple importe massivement du pétrole, du gaz, de l'uranium voire de plus en plus de l'électricité. Au total, ce sont 49 millions de tonnes (!) équivalent pétrole qui sont importées en 2016... Soit pratiquement toute notre énergie sauf... les énergies renouvelables. C'est que le vent et le soleil sont les seules énergies locales et gratuites... Cela explique pourquoi une transition bas carbone bien menée peu s'avérer également une bonne opération financière car si elle engendre des coûts d'investissements supplémentaires, elle implique également des économies en terme de carburant. Cela vaut tant au niveau belge (voir graphe au-dessus) qu'au niveau wallon (graphe ci-dessous).

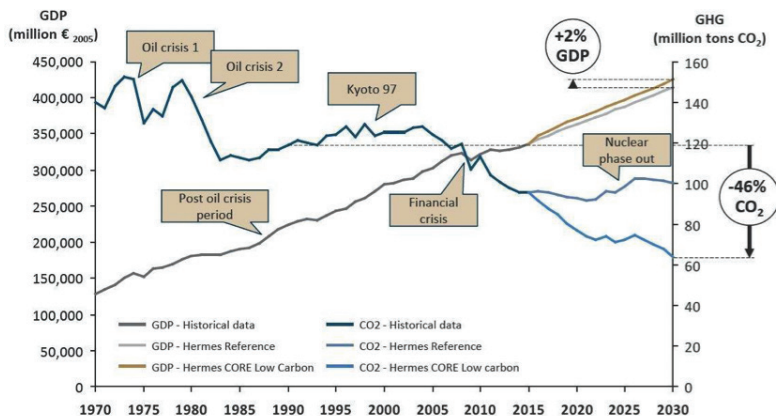
⁵ Scénario pour une Belgique bas carbone à l'horizon 2050, Climact, Vito, SPF santé, novembre 2013



Evaluation des coûts totaux d'une transition bas carbone en Wallonie selon un scénario business as usual et les scénarios visant à une réduction de 80% des émissions de GES à l'horizon 2050. La baisse des coûts fait plus que compenser les investissements nécessaires. (Wallonie bas carbone ; Climact ; 2012)

En outre, ces estimations n'incluent pas dans leurs estimations d'autres bénéfices macro-économiques comme le retour en termes d'emplois. En 2016, dans le prolongement de l'étude susmentionnée, *Climact*, l'Oxford Institute et le Bureau Fédéral du Plan,⁶ estimaient que cette transition pourrait en Belgique :

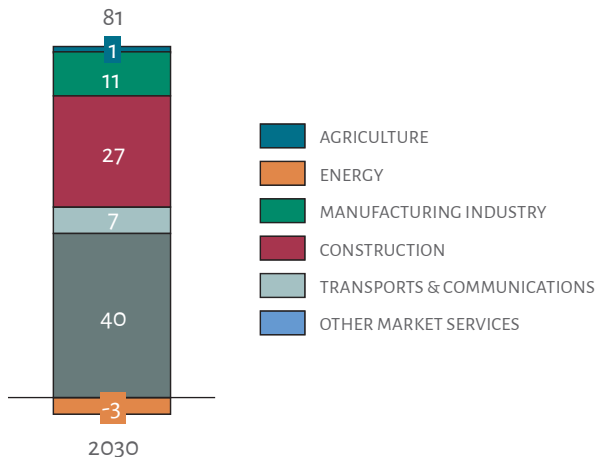
- entraîner une croissance économique comparable mais différente en termes de contenu à celle observée dans un scénario *business as usual* (BAU) (fig.1) ;



Evolution des émissions de GES et du PIB jusqu'en 2030 dans le cadre d'un scénario de décarbonation

⁶ Climact, Oxford Institute, Bureau Fédéral du Plan, Macro-economic impact of the low carbon transition in Belgium, octobre 2016.

- être positive en termes d'emplois. Le scénario envisage une croissance nette de 80.000 emplois d'ici à 2030 par rapport au scénario BAU (fig. 2) ;



Augmentation nette d'emplois par secteur jusque 2030 dans le cadre d'un scénario bas carbone (référence : Belgique bas carbone; cfr)

- être positive pour l'industrie dans le cadre d'une politique climatique internationale coordonnée.

D'autres réductions de coût sont plus difficiles à quantifier mais n'en demeurent pas moins évidentes notamment les dépenses en soin de santé liées à l'amélioration de la qualité de l'air.⁷

Au final, le coût de l'inaction est supérieur au coût de la prévention (le coût de l'inaction est estimé, selon les scénarios, de 5 à 20 % du PIB mondial, contre 1 % pour celui de l'action).

Surtout, tous ces calculs n'incluent pas les coûts d'adaptation aux changements climatiques, ni surtout les dommages potentiels pour l'ensemble de la société à vivre dans un monde dans lequel les températures auraient augmenté de +4°C à +7°C d'ici la fin du siècle. Proposer un chiffre serait indécent, la viabilité même de certaines régions du monde étant mise en question.

Mais comme nous allons le voir, si globalement une campagne massive d'investissements dans la transition pourrait s'avérer l'option la moins coûteuse pour la

⁷ The Co-benefits to Health of a Strong EU Climate Change Policy, WWF, Heal, 2008

collectivité, de nombreux freins demeurent.

Avant cela essayons de voir ce qui distingue structurellement la plupart de ces investissements de la majorité des investissements classiques.

B. LES PRINCIPAUX SECTEURS EN BESOIN D'INVESTISSEMENT

Transformer notre parc de bâtiments : un priorité

Rénover notre parc de bâtiments privés et publics est le **chantier du siècle** en Wallonie (et en Belgique mais c'est majoritairement une compétence régionale). Pourvoyeur d'emplois et vecteur d'un redéploiement économique compatible avec la transition climatique, ce chantier requerra pour voir le jour des investissements très importants. Comme IEW le soulignait dans une déclaration commune avec le secteur de la construction «aucun projet politique n'allie à ce point les impératifs sociaux, économiques et environnementaux».⁸

Notons que ces investissements publics seraient très positifs pour l'emploi. En Wallonie, l'IWEPS⁹ estime que **13,5 emplois sont créés par million investi dans le secteur de la rénovation**.

Au total, **27.000 emplois annuels additionnels** dans la construction seraient créés par ce chantier en Belgique.¹⁰ Surtout, ces emplois sont locaux et non délocalisables.

Malheureusement, la rentabilité des investissements de rénovation profonde est souvent insuffisante, étalée sur de trop longues durées et ne profitent pas toujours à l'investisseur (voir point sur le *split incentive*). **Ces investissements massifs ne verront donc pas le jour sans une politique incitative de l'État et sans des soutiens publics conséquents.**

Logement résidentiel privé

La Stratégie wallonne de rénovation énergétique des bâtiments vise à faire passer le taux de rénovation profonde du parc immobilier wallon à **3%/an** afin d'obtenir un

⁸ Déclaration commune sur le site de la confédération construction "Transformer le logement wallon pour l'adapter à l'impératif environnemental et démographique", IEW, Renovate, CCW, Septembre 2019, <http://www.confederationconstruction.be/Portals/28/2019/Documents/Declaration%20commune%20du%2017%20septembre%202019%20l'IEW%20CCW%20Renovate%20Belgium.pdf>

⁹ IWEPS, «L'industrie de la construction. Ses grandes caractéristiques et sa contribution à l'économie wallonne», septembre 2010.

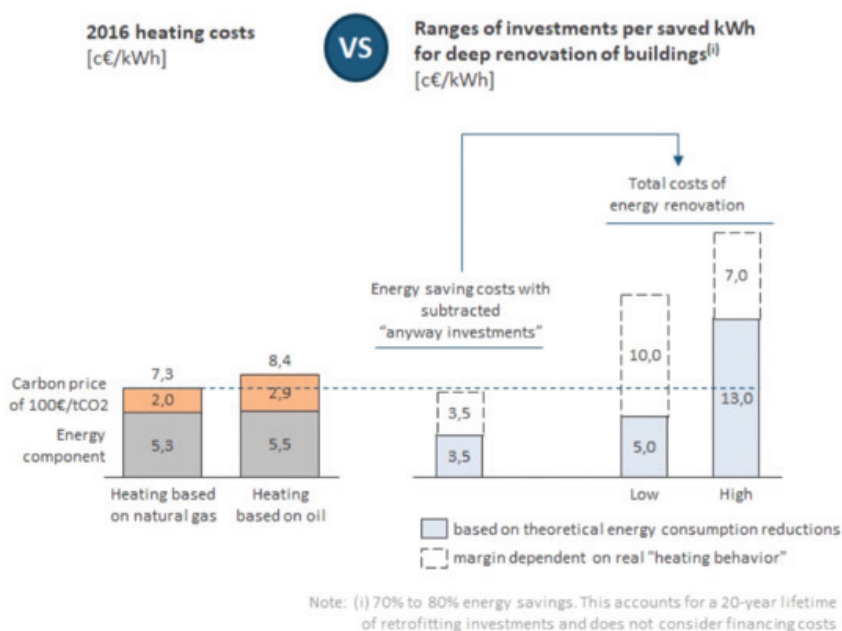
¹⁰ Climact, Oxford Institute, Bureau Fédéral du Plan, Macro economic impact of the low carbon transition in Belgium, octobre 2016.

PEB A moyen en 2050. C'est le minimum à viser pour répondre au défi climatique.

Pour y arriver, ce chantier nécessitera des besoins de financement estimés dans la stratégie rénovation à 63 milliards € entre 2017 et 2050 soit 1,9 milliards €/an au total.

Notons déjà que cette estimation sous évalue vraisemblablement les coûts de rénovation énergétique. En outre elle ne tient pas compte des autres besoins de rénovation (notamment pour la salubrité des bâtiments...)¹¹

Une partie de ces financements viendra évidemment des propriétaires des logements. Mais la rénovation profonde (atteignant au moins le PEB A) d'un logement s'avère souvent un investissement insuffisamment attractif pour un investisseur privé. Comme le montre le graphe ci-dessous, cela resterait (dans une moindre mesure) le cas dans le cadre d'une instauration d'une tarification carbone de 100€/t CO₂ en 2030...



Même en instaurant une tarification carbone de 100€/t CO₂, énormément d'investissements dans une rénovation profonde resteront plus importants par rapport aux économies d'énergie réalisées grâce à ces investissements. (Extrait du rapport final sur l'instauration d'une tarification carbone en Belgique (2018))¹²

¹¹ Se basant sur l'étude Cost optimum qui évalue les travaux nécessaires pour atteindre un PEB A à 80000€/maison. (Détermination du niveau de performance énergétique optimal des bâtiments en fonction des coûts, 3E, ULC, EnergySud, juin 2018)

¹² Belgian national debate on carbon pricing. Final report, réalisé dans le cadre de la consultation fédérale sur la tarification carbone, juin 2018

Ainsi, la consommation spécifique d'un bâtiment rénové d'une manière optimale d'un pur point de vue économique (c'est-à-dire qui maximise le retour sur investissement) est de 157KWh/M²/an soit un PEB C¹³: c'est bien en deçà de ce qu'il serait nécessaire d'atteindre d'un point de vue climatique. Le rapport *Wallonie bas carbone* estime ainsi que le secteur résidentiel devrait diminuer ses émissions de 95 à 100% en 2050 ce qui n'est envisageable qu'avec un parc de logements pratiquement passif soit un PEB A, voire PEB A+. En d'autres termes, **d'un point de vue environnemental et climatique, il faut aller au-delà des investissements optimaux d'un point de vue économique...** Nous devons dès lors mobiliser des investissements publics.

L'enjeu pour les autorités publiques devient prioritairement de minimiser la part des investissements publics nécessaires, c'est à dire d'améliorer l'effet levier de chaque euro public sur chaque euro privé investi. L'effet levier varie selon l'efficacité des politiques mises en place mais aussi selon le coût lié au chauffage du logement. Cela plaide pour l'instauration d'une tarification carbone qui rendrait les investissements économiseurs d'énergie plus attractifs.

Actuellement, la Wallonie prévoit 1 € d'argent public de soutien pour activer 4 € d'argent privé. Mais en pratique, même si le niveau de soutien n'est évidemment pas le seul moteur de la décision de rénovation, ce ratio semble insuffisant pour activer les rénovateurs privés étant donné la faiblesse des rénovations (1% du parc /an). Cela plaide pour revoir à la hausse les soutiens pour les investissements économiseurs d'énergie.

Dans le futur, la stratégie de rénovation wallonne espère une amélioration de ce ratio qui passerait – si toutes politiques de soutien sont optimisées et en instaurant une tarification carbone – à 1€ public entraînant 7€ d'investissement privé.

Nous estimons que cette estimation est irréaliste. Notamment parce que les soutiens publics prévus aujourd'hui cofinancent majoritairement les investissements les plus rentables à court terme (changement de châssis, de fenêtres, toit...). A l'avenir, ils devront soutenir des investissements moins rentables (parois, sol...) et requerront dès lors des niveaux de soutien plus élevés.

Ces évaluations «optimistes» sont pour nous un «éléphant sous le tapis» en terme de projection budgétaire. Il est crucial d'adopter des objectifs réalistes et de prévoir les budgets publics en conséquence. Au final, en France, Alain Grandjean avance même le ratio de 1€ public nécessaire pour entraîner 1€ privé investi c'est à dire un

¹³ Etude cost optimum, op.cit., p.325

ratio de 1/1 loin des espoirs de la stratégie rénovation.¹⁴ Il est donc évident que les budgets publics devront être bien plus importants que ceux actuellement prévus.

Dans le tableau ci-dessous, nous adoptons un ratio intermédiaire de 1/2 et 1/4 qui nous semblent des objectifs atteignables pour les autorités publiques.

| MILLIONS D'EUROS | 2017 | 2020 | 2025 | 2030 |
|---|------|-----------|-----------|-----------|
| INVESTISSEMENT TOTAL | 377 | 1138 | 1387 | 2173 |
| FONDS PUBLICS | 75 | 228 - 456 | 277 - 550 | 435 - 860 |
| FONDS PRIVÉS | 302 | 911 - 683 | 1109-836 | 1739-1314 |
| EFFET DE LEVIER MOYEN SOUTIEN PUBLIC/INVEST PRIVÉ | 4 | 4 - 2 | 4 - 2 | 4 - 2 |

*Estimation des besoins de financement dans la rénovation du parc résidentiel privé en millions d'euros/an.
(Estimation IEW sur base des projections de la stratégie rénovation wallonne)*

Comment diminuer l'investissement public nécessaire dans la rénovation privée ?

1. Améliorer les techniques de rénovation

Les coûts d'investissements futurs pourraient baisser à mesure que le secteur de la rénovation se mettra en ordre de bataille. Des chercheuses comme Yamina Saheb, co-auteure du chapitre logement au GIEC, rappelait que la rénovation n'avait jusqu'ici pas connu d'évolution technique engendrant des gains de productivité. Cela plaide pour le financement de programmes de recherche et développement de techniques de rénovation adaptées au parc de logement belge.

¹⁴ Agir sans attendre, Alain Grandjean, Les liens qui libèrent, 2019, p.51



Evolution des valeurs ajoutées/travailleur dans l'industrie et dans la rénovation.

Le graphe montre clairement que les gains de productivité observés dans d'autres secteurs industriels n'ont absolument pas été rencontrés dans la rénovation.

2. Simplifier le cadre légal et réglementaire

Améliorer le cadre légal et réglementaire est crucial pour diminuer la part d'investissements publics nécessaires pour lancer le chantier de rénovation du parc de bâtiments résidentiels.

Particulièrement, il est crucial de :

- simplifier l'octroi des permis et assurer une meilleure visibilité sur les durées d'octroi ;
- stabiliser le cadre des aides ;
- simplifier l'accès aux aides. Les simplifications apportées aux mécanismes de primes lors de la dernière mandature ont été une avancée. Notamment la fusion des primes énergie et rénovation, ou l'automaticité de la demande de primes attachées à l'audit. Mais une mesure phare de la stratégie rénovation doit encore être implémentée : l'instauration d'un guichet unique.

3. Développer une communication « orientée rénovateur »

Il manque d'outils de sensibilisation qui parlent le langage des ménages. L'empathie avec le rénovateur est un élément clé. Dans le cadre de son programme *Dorémi*, l'institut *Negawatt* a notamment développé un indicateur financier pour les ménages appelé « équilibre en trésorerie »¹⁵ qui se propose

¹⁵ Résorber la précarité énergétique et rénover les passoires thermiques ; Institut Négawatt ; juin 2018 , p.56.

de rentrer dans la logique de l'investisseur privé. Fini les taux de retour sur investissement abstraits pour les ménages. L'équilibre en trésorerie juxtapose factures énergétiques et remboursements des emprunts liés à une rénovation pour offrir à l'utilisateur une vision claire des coûts et des bénéfices d'une rénovation.

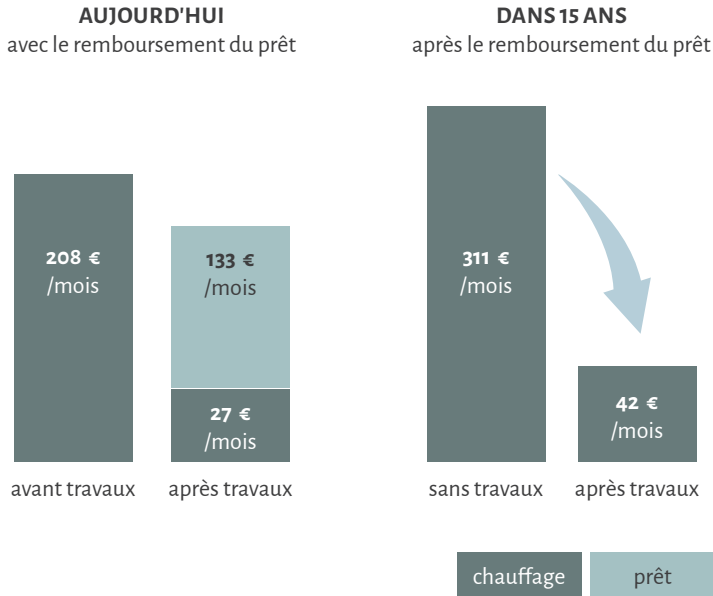


Illustration des gains pour une rénovation + emprunt (type 4 façades, bâtiment année 70 non rénové). Le remboursement d'un prêt de courte durée (8 à 18 ans) est facilement couvert par les économies d'énergie.

Cette communication ciblée doit être dispensée aux moments clés propices à la rénovation (changement de propriétaires, successions...). Une réflexion sur la manière d'amener la communication au potentiel rénovateur doit avoir lieu (des partenariats avec les notaires gérant les successions sont-elles par exemple envisageables?).

4. Utiliser l'outil réglementaire

Outre les aides publiques à la rénovation, il semble pertinent d'imposer des obligations de rénovation au moment des transferts de propriété (vente,

succession). Le propriétaire serait alors obligé de réaliser une part des travaux déterminés sur base d'un audit énergétique (déjà obligatoire en cas de demande de prime). Cette mesure semble en tous cas cruciale pour atteindre l'objectif de PEB A en 2050.

Toutefois, il faut absolument éviter que ces obligations imposées sur la rénovation n'aient pas pour conséquence néfaste de diminuer l'attractivité du bâti existant sur le marché immobilier au profit du neuf. A l'heure où la Région doit impérativement stopper l'éparpillement urbain, les politiques de rénovation doivent absolument être pensées en lien avec la politique du Stop Béton.

5. Cibler les populations plus précarisées

Malgré l'attractivité financière de l'opération de rénovation sur les biens anciens qui n'ont pas été rénovés, beaucoup de ces logements sont habités par des populations qui, même avec une très forte attractivité financière, ne sont pas en état d'entamer des travaux de rénovation.

Pour celles-ci, même un régime de prêt et de prime attractif ne sera pas suffisant et un accompagnement hyper personnalisé doit être mis sur pied en partenariat avec les acteurs sociaux (immobilières sociales, CPAS). D'autres mesures comme le pré-financement des travaux doivent également être prévues pour ces publics.

Logement public

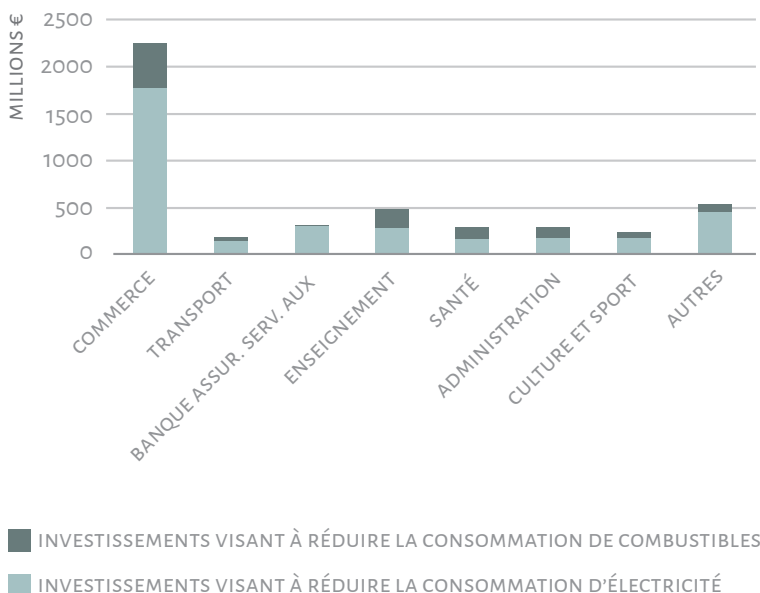
Les logements publics doivent être abordés séparément pour plusieurs raisons. D'abord le parc de ces logements est plus âgé que le reste du parc, la majorité des logements ayant été construits entre 1950 et 1980. Deuxièmement, les autorités ont un rôle direct à jouer en tant que gestionnaire et investisseur direct de ce parc immobilier. Enfin, les logements sociaux abritent une part importante de la population wallonne en situation de précarité énergétique qui doit être prioritairement aidée.

Rénover le parc de logements sociaux est estimé à 70 millions €/an d'ici à 2050 pour la Wallonie.¹⁶ Un plan spécifique devra être mis en place pour cette partie du parc.

¹⁶ Decarbonization of the Belgian residential buildings sector: how to deal with energy poverty?, Louise Aeby, Thesis Economic school of Louvain/economic school of Namur, Septembre 2019

Bâtiments publics et secteur tertiaire

A ces besoins d'investissements dans le résidentiel s'ajoutent ceux dans le tertiaire (commerce, secteur public) estimés dans la stratégie rénovation à **100 milliards € pour une réduction de consommation énergétique de 75%, en phase avec l'enjeu climatique**. Notons que cette estimation vaut pour le chauffage mais aussi pour l'électricité. Or, dans ce domaine, la priorité est de changer les usages et la tendance observée à toujours plus de consommation électrique dans le commerce (écrans, escalator, sur-éclairage...).



Estimation des besoins en investissement par secteur d'ici 2030 en Wallonie.

Source : Stratégie régionale de rénovation.

En imaginant que ce chantier serait réparti entre ici et 2050, on arrive à une estimation de 3 milliards/an. La répartition public/privé n'est pas fournie par la stratégie rénovation. Ce chiffre plus important est dû aux investissements visant à diminuer la consommation d'électricité. Cet aspect n'est pas intégré dans les chiffres visant le secteur résidentiel.

Un système électrique qui a pris du retard en terme d'investissement

Une certitude : notre système électrique a besoin d'investissements quel que soit le scénario envisagé à l'horizon 2050. Ainsi la discussion sur le report éventuel d'une sortie du nucléaire n'influencerait qu'à la marge les investissements nécessaires. Notre parc électrique est vieillissant, surtout notre parc de production nucléaire, au niveau d'indisponibilité croissant. Par ailleurs, des adaptations cruciales de nos réseaux énergétiques sont nécessaires notamment pour gérer la flexibilité et la décentralisation croissante des productions.

Rappelons ici que les renouvelables décentralisés sont plus intensifs en emplois locaux que les filières de production énergétique traditionnelles et qu'ils améliorent considérablement la balance commerciale de notre Région. Au final, le retour pour l'économie belge est donc plus intéressant, comme le montre l'étude de Ernst and Young commanditée par EDORA en 2014¹⁷, qui estime l'impact d'un scénario à 24% de renouvelables par rapport à 11% renouvelables, à + 11500 emplois et une réduction de 5 milliards de la facture d'importation sur la période 2013-2033.

Chiffrer les besoins en investissement dans ce secteur s'avère un exercice particulièrement complexe auquel de nombreux acteurs se sont essayés en arrivant à des résultats variés. Il est tout aussi difficile de chiffrer les bénéfices et baisses de coûts financiers qui en seraient tirés, dont notamment les variations de coûts de l'électricité sur la facture. Elia par exemple arrive à un coût net du système électrique de +/-2 milliards €/an entre 2015 et 2030 dans tous ses scénarios.¹⁸ Le professeur Albrecht propose des chiffres bien plus élevés entre 6,9 et 9,5 milliards €/an mais la méthodologie et les variables utilisées expliquent grandement ces différences d'appréciation.¹⁹ Enfin citons encore *Energyville*,²⁰ le consortium de recherche du nord du pays, qui estime le coût du système électrique à plus ou moins 6,1 milliards €/an en 2030 dans son scénario central.

En termes d'investissements, le plan national d'investissement stratégique chiffrerait les besoins en finance dans le système électrique à 43 milliards € (hors bâtiment) entre 2019-2030.

En 2016, IEW et d'autres ONG environnementales ont demandé au centre d'étude 3E de réaliser un scénario énergétique *Our energy future* en phase avec le défi climatique.

¹⁷ Macro-economic impact of Renewable Energy Production in Belgium, ODE, BOP, EDORA, étude réalisée par EY consulting, 2014.

¹⁸ Electricity scenarios for Belgium towards 2050; Elia; novembre 2017

¹⁹ Energy trilemma; op.cit.; P:78

²⁰ Energy transition in Belgium; Choices and cost; Energyville; janvier 2017

Ce scénario propose une trajectoire de 58% de renouvelable électrique en 2030 au niveau belge soit bien plus que ce qui est actuellement prévu dans le Plan Climat Energie belge (40% d'électricité). Toutefois, le plan climat doit être revu et, au niveau wallon, le nouveau gouvernement s'est engagé à revoir les objectifs à la hausse en ligne avec l'objectif de -55% de GES en 2030.

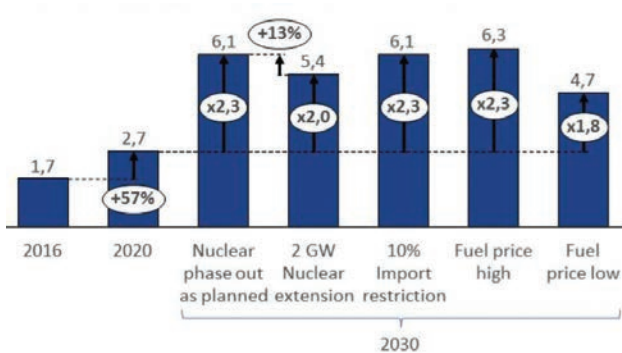
Le scénario *Our energy future* requiert bien sûr des investissements importants, principalement dans les filières photovoltaïque et éolien (onshore et offshore). Mais en termes de soutien public, nous estimons le subside total nécessaire à 8,6 milliards € d'ici 2030, l'essentiel étant destiné à des filières ne relevant pas des compétences régionales (éolien offshore et «équivalent gaz»).

| | SUBSIDES | INVESTISSEMENTS |
|----------|--------------------------------|---------------------------------|
| BELGIQUE | 8.6 bn € (238 millions€/an) | 36.4 bn € (1Milliard€/an) |
| WALLONIE | 3.2 bn € (94 millions€/an) | 13.6 bn € (378 millions€/an) |

Evaluation des subsides et investissements dans le système électrique entre 2016 et 2050 dans un scénario *Our Energy future*, 100% électricité renouvelable avant 2050.

Beaucoup de chiffres donc mais nous attirons l'attention sur le fait qu'ils sont souvent difficilement comparables. Les scénarios, les variables, les modèles varient fortement d'un rapport à l'autre.

Notons ici qu'une prolongation partielle de 2 GW nucléaires ne baisse pas les coûts significativement comme on peut le voir sur le graphe ci-dessous tiré de l'étude *Energyville*.



Coût de la production d'électricité en Belgique + importations, en milliards d'euros

Certains besoins en argent public à court terme pourraient également découler du mécanisme de soutien aux nouvelles centrales au gaz actuellement discuté au niveau fédéral (appelé **CRM pour Capacity Remuneration Mechanism**). Ils sont estimés à 400-600 millions €/an. Transposés sur la tête des citoyens, cela représenterait une hausse de 50 et 150 €/an par ménage.²¹ Notons que cette hausse devrait être en partie compensée par une baisse du prix de l'électricité. Elia estime donc qu'au global, ce mécanisme ferait baisser le coût (moins 330 à 450 millions)²². Mais cette analyse est contestée notamment par le régulateur, la CREG.

Investir dans une vraie transition industrielle, pas dans le *business as usual*

Le secteur industriel étant hétérogène, les leviers d'actions sont multiples (efficacité énergétique, amélioration des processus, changement de carburant, etc.) et dépendent du type d'industrie concernée. Surtout, la transition vers une industrie qui s'inscrit dans la transition climatique implique des transformations bien plus profondes : un renforcement de la circularité de l'industrie et du lien entre consommation et production, le développement de nouvelles filières de production moins intensives en carbone.

La Fédération des Entreprises de Belgique (FEB) a listé certaines mesures pouvant être prises dans l'industrie. Elle estime les besoins en investissements à 7-9 milliards € entre 2019 et 2030 (630-818 millions €/an). Au prorata du PIB²³ de l'industrie wallonne, ce montant serait, en Wallonie donc, relativement limité (31-41 millions €/an). Mais ce chiffre de la FEB ne se concentre que sur certains investissements et n'a à notre connaissance pas vocation à estimer l'ensemble des investissements nécessaires.

Soulignons également ici, la Déclaration de Politique Régionale wallonne qui s'est notamment fixée pour objectif de réindustrialiser la Wallonie, le secteur secondaire devant « passer de 15% à 20% du PNB wallon ». Il est évident qu'un tel redéploiement nécessitera d'importants investissements qui devraient se faire dans le respect des objectifs climatiques et environnementaux fixés par la Région.

²¹ Bepaling van het mechanisme voor de vergoeding van capaciteit voor België en de voorbereiding van het wettelijk kader, Price waterhouse cooper, mars 2018.

²² Adequacy, Elia, juin 2019, p. 164

²³ L'industrie wallonne ne représente que 5% du PIB de l'industrie belge...

| | SUBSIDES | INVESTISSEMENTS |
|----------|--------------------------|---------------------------|
| BELGIQUE | | 630 - 819 millions € / an |
| WALLONIE | 10 - 13 millions € / an* | 31 - 41 millions € / an |

Estimation des besoins en subsides et en investissements pour transformer l'industrie entre 2020 et 2030 (chiffre de la FEB)

Les Accords de Branche : un soutien public discutable à l'industrie

Les industries wallonnes reçoivent un soutien financier public pour certains investissements visant à améliorer leur efficacité énergétique via un mécanisme appelé Accord de Branche.

IEW a déjà questionné le montant des soutiens reçus dans ce cadre. Ainsi en 2014, les industries recevaient jusque 3 € pour chaque euro investi, et ce uniquement dans des investissements d'efficacité énergétique rentables à court terme. Ce ratio passait à 1,7 € public par euro privé investi en 2015. IEW estime que ce ratio²⁴ est bien trop avantageux pour l'industrie par rapport aux investissements consentis si l'on considère les réductions de gaz à effet de serre escomptées.

En pratique les Accords de Branche ont jusqu'ici été davantage des outils politiques visant à favoriser la compétitivité de nos entreprises au niveau international, plutôt que des outils à finalité environnementale. De nouveaux Accords de Branche devant être discutés avec le nouveau Gouvernement arc-en-ciel, nous espérons qu'un débat puisse avoir lieu pour plus de transparence.

²⁴ Politiques climatiques wallonnes : quels outils pour le secteur industriel ?, IEW, Mai 2018

Transport : de la route aux transports publics...

Dans le domaine du transport, les principaux coûts d'investissements sont liés aux véhicules et aux infrastructures. Les scénarios développés tel Belgique Bas carbone estiment que dans le cas d'un scénario bas carbone «équilibré», les coûts d'investissements dans le transport (estimés à 7,7 milliards €/an sur la période 2010-2050) sont inférieurs à ceux requis dans le cas d'un scénario *business as usual*. Toutefois, les importants investissements d'infrastructures dans les transports en commun nécessitent des investissements publics supérieurs

Les infrastructures routières absorbent notre budget mobilité

Aujourd'hui, le réseau routier communal (70.965 km) et régional (8.639 km) de voiries absorbe d'énormes besoins de financement presque exclusivement publics. Pour le seul entretien du réseau régional wallon, 526 millions € TVAC serait nécessaires. «En moyenne, ces dernières années, cette enveloppe idéale est couverte à environ 50 à 60%». En d'autres termes, nous ne sommes pas capables de gérer notre réseau routier existant. Cette dépendance rappelle l'urgence de ne pas étendre davantage un réseau routier dont le seul entretien absorbe une part significative des budgets publics.

La mobilité douce coûte moins cher

Cette dépendance empêche des investissements qui pourtant pourraient s'avérer plus intéressants au niveau environnemental mais aussi économique. En 2014, une étude commanditée par le Service public de Wallonie (SPW)²⁵ a démontré l'impact socio-économique positif de la pratique du vélo pour la Wallonie. Le rapport estime que la pratique du vélo a un ratio bénéfices/coûts sociétaux élevé, les bénéfices dépassant de 5 à 12 fois les dépenses dans le cas d'une politique volontariste d'augmentation de l'usage du vélo.

Mais cela requiert d'investir dans un réseau d'infrastructures de qualité. Nous nous réjouissons d'ailleurs de l'alignement annoncé de la Wallonie sur les régions limitrophes en termes d'investissements cyclables (24 €/hab) qui devrait porter le niveau d'investissement à 100 millions €/an.

²⁵ SPW-DGO2, « Evaluation économique de la pratique du vélo en Wallonie », étude commanditée à Transport & Mobility Leuven et Pro Velo, 2014, p. 49.

Mieux utiliser les investissements dans les transports publics

Un autre poste important en matière de besoins de financement est évidemment le rail, de compétence fédérale. Pour la SNCB et Infrabel, le plan pluriannuel d'investissement 2013 -2025 tablait sur un budget annualisé d'environ 2 milliards €/an qui semblait acceptable selon nos propres estimations à condition de réallouer certaines enveloppes à l'intérieur de ce budget.²⁶ En outre, ce montant de 2 milliards était inférieur à la demande initiale du groupe qui estimait, pour atteindre une ponctualité optimale, les besoins d'investissement dans une fourchette de 1,5 à 2,3 milliards €/an. Cependant, ce plan pluriannuel d'investissement a dû être revu suite à des décisions budgétaires prises en 2015 et aujourd'hui le budget annuel du plan adapté 2016-2020 tourne autour de 1 milliard, soit la moitié. A noter que les budgets d'exploitation ne sont pas pris en compte dans cette estimation.

| | SUBSIDES |
|-----------------|---------------------|
| BELGIQUE - SNCB | 2 milliards / an |
| WALLONIE - TEC | 500 millions € / an |

Estimation interne des besoins d'investissement pour le groupe SNCB en mai 2015 pour la période 2013-2025. Le scénario bleu était celui qui avait été repris par le Gouvernement... mais qui n'a jamais été appliqué.

D'un point de vue régional, les TEC Wallon est un autre poste d'investissements importants. La difficulté est de distinguer les budgets internes des TEC des budgets d'infrastructures tel les bandes bus et autres aménagements. Nous ne disposons pas pour les TEC d'une évaluation satisfaisante des budgets nécessaires mais tablons sur la nécessité d'un doublement du budget actuel prévu dans le contrat de service public 2019-2023 (500 millions€/an)

Les besoins d'investissements (publics) liés au Stop béton

L'implémentation du schéma de développement du territoire (SDT) et plus spécifiquement de ses objectifs «Stop Béton» est un des dossiers cruciaux de la transition écologique wallonne tant au niveau de la réduction des émissions de GES que de

²⁶ Voir analyse de ce plan pluri annuel d'investissement sur notre site : <https://www.iew.be/deux-rapports-pour-sauver-le-rail-wallon/>

la préservation de la biodiversité. Le Gouvernement s'y est notamment fixé pour objectif de limiter l'artificialisation du territoire à 600 ha/an en 2030 contre 1000 ha/an aujourd'hui. Inter-environnement a réalisé un dossier complet consacré à l'implémentation de cet objectif en novembre 2019.²⁷ Nous y développons des pistes concrètes pour avancer.

Dans le cadre de ce dossier sur le financement de la transition, nous ne reviendrons pas sur ces propositions, mais nous insistons sur la prise en compte nécessaire des potentielles implications financières du Stop Béton pour les finances publiques.

La nécessaire modification du plan de secteur, au moins de manière implicite, le reclassement de zones d'habitat en zones non urbanisables impliqueraient forcément une perte de valeur foncière pour certains propriétaires et soulèvent donc la question des dédommagements éventuels. C'est sur cette question notamment que les discussions politiques sur le Beton Stop en Flandre ont buté.

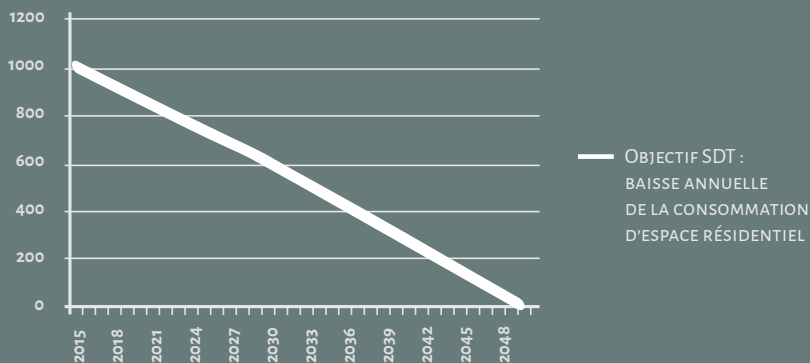
Sur base de nos estimations dans un scénario « *worst case* », la moins-value foncière entraînée par l'objectif Stop Béton pourrait représenter 614 millions €/an en moyenne d'ici à 2050 dans le cadre d'une implémentation linéaire des objectifs présents dans le Schéma de développement du territoire. (voir cadre)

Soulignons toutefois que **d'un point de vue environnemental, cette interprétation linéaire de l'objectif Stop Béton serait insuffisante et doit donc être considérée comme extrêmement conservatrice.** Nous devrions pratiquement stopper l'éparpillement urbain dans les toutes prochaines années pour atteindre une décarbonation de notre société en 2050. L'estimation de la moins-value foncière serait dès lors revue largement à la hausse.

Evaluation de l'impact financier potentiel de l'objectif Stop Béton

En 2015, 1000 hectares ont été artificialisés sur le territoire wallon dont 900 hectares pour le logement. En 2030, le Schéma de développement du Territoire (SDT) se fixe pour objectif de limiter l'artificialisation à 600 hectares/an puis à zéro hectare en 2050. Si la Wallonie baisse son taux d'artificialisation de manière linéaire en phase avec cet objectif, la Wallonie ne pourra donc artificialiser que 18.500 hectares d'ici à 2050 pour respecter cet objectif.

²⁷ Stop beton, le territoire au service de l'urgence climatique et sociale, Helene Ancion, IEW, Décembre 2019



En 2015, il restait 57.440 hectares situés en zone urbanisable qui n'étaient pas encore urbanisés.²⁸ Notons que dans ces zones urbanisables sont intégrées les Zones d'aménagement communal concertées qui ne sont pas forcément destinées à être urbanisées. De ceux-ci, 39.900 hectares ne pourront donc être artificialisés en ligne avec l'objectif du SDT.

Le prix du m² urbanisable était en moyenne de 51€ en 2014 tandis que le prix du m² agricole était de 3,3€/m²(avec de fortes variations provinciales). Sur cette base, la moins-value foncière en cas de reclassement d'un terrain urbanisable en terrain en zone agricole s'élèverait donc à 47,7 €/m² ou 477.000 €/hectare.

Au total reclasser 39.900 hectares de zone urbanisable en zone agricole représenterait ainsi une moins-value foncière de 19 milliards € d'ici à 2050, soit 614 millions€/an.

Il est bien évident que ce chiffre est une estimation «à la louche» uniquement réalisée pour souligner les montants potentiels en jeu. Mais il met en lumière l'urgence de prendre cette question des dédommagements à bras le corps et sans tabou y compris dans ces implications budgétaires.

²⁸ Etat de l'environnement Wallon, indicateur: Utilisation des zones d'affectation fixées aux plans de secteur, mis à jour en janvier 2018

Quelques pistes pour le « dédommagement Stop béton »

Une part des dédommagements doit être couverte par la plus-value réalisée sur le prix des terrains reclassés en zone urbanisable du fait de leur situation propice à l'habitat (mécanisme de compensation prévu notamment dans le CoDT).

- Le dédommagement financier ne doit **pas forcément se faire au prix du marché**. En Flandre nos collègues du Bond Beter Leefmilieu ont par exemple proposé qu'il soit fixé sur le prix d'achat du terrain indexé.²⁹
- Le fait de disposer d'un terrain «urbanisable» au plan de secteur n'ouvre en fait pas de droit automatique à urbaniser. Seul le permis de construire confère ce droit. Dès lors, la plus-value foncière doit être considérée comme hautement spéculative, en ce qu'elle table sur une urbanisation qui n'est en rien garantie par le législateur.
- En outre, il faudra également **éviter que les propriétaires qui disposeront de terrains toujours urbanisables ne jouissent d'une rente de situation** du fait de l'implémentation du Stop Béton. Nous pourrions nous inspirer des mécanismes de majoration de la base foncière imposable des terrains non construits en zone urbanisable prévus dans le cadre de la loi littorale française.³⁰ De nombreuses autres pistes de mécanismes à mettre en place pour capter la rente foncière ont été étudiées notamment par l'OCDE.³¹
- Une piste intéressante est de payer **les dédommagements éventuels au propriétaire foncier sous la forme d'un « éco budget »**, les mêmes qui pourraient par exemple être utilisés dans le cadre d'une allocation climat (voir partie consacrée à la tarification carbone). Il s'agit de titres au porteur, transférables à un tiers sur un marché mais à valeur nominale fixe. Ce titre serait utilisable uniquement pour des investissements dans la transition énergétique, que ce soit des achats durables (vélo...) ou plus largement des investissements dans la rénovation des bâtiments. Autre avantage de ces « éco budgets » pour les autorités wallonnes. Ils sortiraient plus facilement du périmètre de la dette.
- Des mécanismes de rachat groupé de terre existent³² en Wallonie. Ils offrent autant de pistes de travail concrètes pour le rachat de terres situées en zone constructible qui seraient rachetées par un collectif d'habitants. Ces terres

29 Lire l'article de notre collègue Erik Grietens sur l'échec du Beton Stop et ses raisons. <https://www.bondbeterleefmilieu.be/artikel/de-betonstop-ging-onderuit-laat-dat-een-kans-zijn-voor-de-volgende-regering-om-het-beter-te>

30 Outils réglementaires fonciers et fiscaux favorables au renouvellement urbain et écologique des territoires ruraux, Espace naturel régionaux Nord Pas de Calais, Septembre 2013

31 La page reprenant l'ensemble des propositions est disponible ici: <https://www.oecd.org/cfe/cities/land-value-capture.htm>

32 Notamment le mécanisme développé par l'ASBL « terre en vue » qui rachète des terres agricoles pour les louer à des agriculteurs durables.

pourraient notamment être mises en location auprès d'un agriculteur développant des projets d'agro écologie ou consacrées à des zones naturelles.



Nous avons conscience de toucher là à un dossier extrêmement complexe. Pourtant ces plans de secteurs mis en place pour certain au début des années 70 n'ont pas vocation à faire loi. Ils ont été pensés dans une logique d'exode rural. Aujourd'hui, l'impératif environnemental nous obligeant à mettre un terme à l'éparpillement urbain, nous devons trouver le moyen de « réparer » cet outil très largement défectueux. Cette question est abondamment traitée dans le dossier Stop Béton publié en novembre 2019 par IEW.

C. DÉFIS DU FINANCEMENT DE LA TRANSITION CLIMAT

Des investissements importants, des frais de fonctionnement faibles

La plupart des investissements précédemment listés se caractérisent par de forts besoins d'investissement (communément appelés CAPEX (capital expenditure) dans le monde industriel ou financier) et par des frais de fonctionnement (combustibles, frais d'exploitation) faibles.

L'exemple le plus emblématique est bien sûr la rénovation énergétique, où des investissements d'isolations (coûteux et directs) doivent permettre une réduction des dépenses de chauffage (échelonnées sur le long terme). Autre exemple, les renouvelables : on remplace des centrales gaz ou charbon dont le coût principal est l'achat de combustible par des éoliennes pour lesquelles le coût du combustible est nul.

Pour dire les choses autrement, l'économie de la transition requiert des investissements importants au moment du lancement du projet mais peu de moyens financiers durant leur durée de vie.

Le système financier actuel est mal adapté à ces caractéristiques. Nous verrons plus tard qu'il a au contraire eu tendance à se désintéresser des investissements d'infrastructures pour favoriser les placements avec des horizons temporels de plus en plus courts.

Un bénéficiaire qui n'est pas (toujours) l'investisseur (*Split incentive*)

Dans beaucoup des investissements dans la transition, l'investisseur ne sera pas le bénéficiaire direct de l'investissement.

C'est notamment le cas pour la rénovation énergétique des bâtiments. Le locataire verra sa facture réduite par les investissements d'isolation tandis que c'est au propriétaire qu'incombe la responsabilité d'investir. Citons encore les investissements dans les transports publics ou les bénéfices par exemple en termes de qualité de l'air bénéficient à tous les usagers, qu'ils utilisent ou non les transports publics. Ce phénomène est repris dans la littérature sous le vocable de «*Split incentive*»

Cette particularité de l'économie verte représente un véritable challenge dans certains secteurs dont particulièrement la rénovation des bâtiments.

Ce problème est bien connu et de nombreuses études et programmes ont été mis en place partout dans le monde pour le contourner. En Wallonie, un pan entier de la stratégie *rénovation du bâtiment* y est d'ailleurs consacré. Les mesures pour contourner ce *Split incentive* passent le plus souvent par des contrats passés entre le propriétaire et l'occupant (*Green lease...*) qui prévoit un transfert, échelonné dans le temps, d'une part du bénéfice lié à l'investissement du locataire vers le propriétaire/investisseur. Mais en pratique, si ce type de contrat est développé avec succès pour les gros projets de rénovation (via l'établissement de contrats de performance énergétique de type Renowatt par exemple), des modèles viables pour la rénovation résidentielle et plus largement pour les autres domaines où existe ce *Split incentive* sont encore à créer.

De nouveaux acteurs/services économiques (par exemple les ESCO, c'est-à-dire des entreprises spécialisées dans les services énergétiques) devront donc être créés, qui proposeront des services d'intermédiation entre l'investisseur et le bénéficiaire et mettront en place des formules de financement innovantes. Développer ces nouveaux modèles économiques est un défi de gouvernance mais aussi une opportunité d'innovation pour une région comme la Wallonie.

Si cette innovation doit venir au premier chef du secteur privé, les autorités publiques doivent également jouer un rôle clé dans la redistribution des bénéfices liés aux investissements durables. C'est un des rôles potentiels de la fiscalité environnementale.

... **VERS UN PLAN
FINANCE CLIMAT
BELGE ET WALLON**

PARTIE II

Dans la deuxième partie de ce dossier nous allons préciser comment développer un Plan Finance Climat crédible en Belgique. Comme nous allons le voir, il ne s'agit pas seulement de dégager les moyens pour investir dans les secteurs identifiés comme clés que nous avons listés dans la première partie. Un Plan Finance Climat doit s'attaquer non seulement aux besoins d'investissements privés et publics mais aussi à la question cruciale de la réorientation des flux de financement hors des activités incompatibles avec la crise climatique (énergies fossiles, développements routiers) et à l'instauration d'un signal prix (fiscalité verte) sur les activités polluantes.

Chaque étape de ce plan est complémentaire, un Plan Finance Climat crédible doit forcément être « systémique ».

Assécher l'économie grise

- Supprimer les soutiens publics à des activités polluantes
- Interdire certains investissements totalement incompatibles avec la crise environnementale

Développer une Fiscalité verte

- Réorienter la fiscalité vers une plus importante taxation des comportements polluantes
- Mettre en place une tarification carbone socialement juste

Assainir la finance privée

- Adapter le secteur financier privé pour le faire répondre aux besoins de la transition
- Définir la finance durable et verdir les flux financiers privés

Relancer l'investissement public

- Utiliser la flexibilité budgétaire dans le cadre européen
- Envisager la dette en complément des mesures précédentes

A. ASSÉCHER L'ÉCONOMIE GRISE

Quand on parle de financer la transition écologique, la réponse apportée par les décideurs politiques ou économiques se résume souvent à dégager des moyens pour financer des nouveaux secteurs d'activités considérés comme verts. Pourtant **stopper les flux de financements vers les activités incompatibles avec la préservation de notre environnement est tout aussi fondamental que trouver les moyens de financer les activités vertueuses**. Pour deux raisons :

- Cela permet d'assécher les flux de financements qui alimentent les activités incompatibles avec la résolution de la crise environnementale
- Cela permet de dégager des moyens d'investir dans les investissements nécessaires à la transition.



Stopper ces flux financiers néfastes est souvent appelé divestir ou le divestment

Nous devons donc substituer une économie souhaitée à l'économie réelle car développer une économie verte qui viendrait simplement s'ajouter à l'économie grise ne nous permettrait pas d'atteindre notre objectif environnemental. Au contraire, rajouter des activités économiques à celles déjà existantes pourrait encore augmenter l'empreinte environnementale, y compris les émissions de GES de nos économies.

Pour illustrer ce constat, prenons l'exemple de la production d'énergie. Financer et développer les énergies renouvelables est évidemment un aspect fondamental de cette transition. Mais si la consommation d'énergie continue à croître et que les renouvelables servent à alimenter cette augmentation plutôt que de remplacer les sources d'énergies fossiles et fissiles polluantes, leur impact d'un point de vue environnemental sera nul voir négatif. La transition énergétique implique non seulement d'investir dans des renouvelables mais aussi de désinvestir des moyens de productions polluants.

Les initiatives prises tant au niveau européen que national ou régional s'attèlent presque exclusivement à développer des campagnes d'investissement sans envisager la partie « divestissement ». Si nous pouvons nous réjouir de voir la volonté politique d'investir dans la transition écologique, cette « omission » risque bien de limiter l'impact que pourrait avoir un vrai Plan Finance Climat.

Exemple

- Au niveau européen, le *Green deal* présenté en janvier 2020 qui prévoit un investissement de 1000 milliards d'euros sur 10 ans, semble, à ce stade, peu envisager le *divestment* dans les énergies fossiles et fissiles. Pour atteindre son objectif de décarboner totalement l'économie européenne d'ici 2050, il est tout aussi crucial de prévoir le désinvestissements de certaines activités qui sont tout simplement incompatibles avec cet objectif.
- Au niveau belge, le *plan national d'investissement stratégique* (dont nous reparlerons dans la partie « investissement ») et son pendant wallon sont d'autres exemples de cette omission.

La réorientation des flux de financement doit s'opérer de plusieurs manières :

- 1) le désinvestissement public;
- 2) le shift fiscal qui sera développé dans le prochain chapitre;
- 3) la réorientation des investissements privés qui sera traitée dans la partie consacrée à l'investissement privé.

Le divestissement public

Souvent les autorités publiques financent elles-mêmes de manière directe ou indirecte des activités incompatibles avec la transition environnementale. Le rôle exemplatif des pouvoirs publics est crucial pour lancer une dynamique de désinvestissement et de réorientation des flux de capitaux et de l'économie.

Mettre fin aux participations financières publiques dans l'économie grise

Si la Région bruxelloise s'est imposée une obligation d'allouer 10% de ses investissements à des investissements intégrant des critères sociaux ou environnementaux¹, aucune des entités fédérées ne s'est fixé de contrainte légale interdisant les investis-

¹ Ordonnance du 1er juin 2006 visant à imposer des critères d'investissement socialement responsable aux marchés financiers de pouvoirs publics régionaux

sements publics incompatibles avec la crise climatique, et ce, en contradiction totale avec leurs engagements environnementaux (notamment l'Accord de Paris). Plusieurs initiatives parlementaires ont pourtant été déposées aux niveaux fédéral et wallon mais elles n'ont à ce jour pas abouti.

Outre cette absence de cadre légal, la Belgique souffre également d'un manque de transparence dans l'utilisation des fonds publics. Il est dès lors très difficile de remonter aux investissements consentis par des entreprises ou des institutions financières dans lesquelles l'Etat dispose d'une participation de blocage.

Parmi des exemples d'investissements et de participations financières à tout le moins discutables mentionnons :

- Belfius banque, banque publique dont les investissements dans les énergies fossiles étaient estimés à 679 millions d'€ en 2017² ;
- les participations financières de l'Etat fédéral dans Brussels airport company (25%), via une société d'investissement fédérale (Société Fédérale de Participations et d'Investissement (SFPI) ;
- en Wallonie, le capital de la société de gestion des aéroports wallons (SOWAER) est 100% public. Ces emprunts sont également couverts par la Wallonie à hauteur de 350 millions €.

Au niveau wallon, soulignons que la récente Déclaration de politique régionale wallonne (DPR) marque son intention d'élaborer «un cadastre des subsides, placements et investissements publics dans les énergies fossiles». Bien. Mais de semblables initiatives ont déjà été prises dans de nombreux pays. La France par exemple a évalué à 25 milliards les dépenses défavorables à l'environnement, mais au final, seule une infime partie de cette somme a été retirée des budgets. Il est crucial de trouver à concrétiser le résultat du «cadastre» sous cette mandature et à l'étendre à tous les flux financiers publics y compris les participations directes et indirectes ou les garanties octroyées par la Wallonie à certains investissements.

Il est également crucial de fixer un cadre légal qui interdit les participations financières publiques «aclimatiques». Soulignons que la Belgique dispose d'une législation qui interdit purement et simplement le financement de certaines entreprises belges ou étrangères spécialisées dans le commerce et la fabrication de certaines armes jugées inacceptables comme les mines antipersonnel.³

2 Des banques zéro fossile pour lutter contre la bulle du carbone, Coalition climat, Mars 2017

3 Loi du 20 mars 2007 interdisant le financement de la fabrication, de l'utilisation ou de la détention de mines antipersonnel et de sous-munitions et loi du 16 juillet 2009 modifiant la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, en vue d'interdire le financement de la fabrication, de l'utilisation ou de la détention des armes à uranium.

Réorienter le budget des autorités publiques

La réorientation des budgets publics doit s'accomplir y compris au sein des budgets régionaux et fédéraux. En effet, certains choix budgétaires apparaissent totalement incompatibles avec la transition climatique et avec les obligations prises au niveau international.

En pratique, nous plaillons pour qu'un organe indépendant vérifie l'adéquation des budgets avec les obligations environnementales. Ce type de contrôle pourrait au niveau wallon échoir au «**haut Conseil stratégique**» qui devrait être mis en place sous cette législature 2019-2024.

A titre d'illustration, nous reprenons ici certaines lignes budgétaires au budget wallon 2019 qui posent question au regard de l'objectif climatique :

- la Wallonie a injecté 117 millions € dans ses deux aéroports régionaux (infrastructure, assurance...) répartis sur différentes enveloppes budgétaires (AB 14 et 31) ;
- le Gouvernement wallon est autorisé à accorder la garantie de la Région aux emprunts de la Société wallonne de Financement complémentaire des Infrastructures (SOFICO) pour un montant maximum de 350 millions d'euros (Art 114 Budget 2019).

B. IMPLÉMENTER UN VRAI SHIFT FISCAL VERS UNE FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE

Une trop faible fiscalité environnementale

Pour réorienter les activités néfastes à l'environnement et décourager les comportements incompatibles avec la transition climatique, l'outil fiscal est fondamental.

La fiscalité environnementale a un double effet bénéfique pour la transition :

- elle augmente le coût des comportements considérés comme néfastes d'un point de vue environnemental et envoie un **signal prix** aux acteurs économiques censés modifier leurs comportements en conséquence ;
- la fiscalité peut être un moyen de dégager des fonds publics pour la transition énergétique.

La faiblesse de la fiscalité environnementale en Belgique est connue et dénoncée depuis des années aussi bien au niveau international⁴ que national. Ainsi dès 2009, le Conseil supérieur des finances soulignait que « Le poids des recettes de fiscalité environnementale est particulièrement faible en Belgique. »⁵ Or, la situation n'a pas changé depuis. Depuis les années 90, la part de cette fiscalité par rapport au PIB est passée de 6% à 5% aujourd'hui.⁶ Ce constat est particulièrement parlant si on se concentre sur la taxation sur l'énergie qui est parmi la plus faible au niveau européen.⁷ Autre particularité belge: la fiscalité sur l'énergie est très mal répartie. Elle repose bien plus sur les ménages (50%) que sur l'industrie (11%) par rapport au reste de la zone Euro.⁸

Il est donc urgent d'envisager une augmentation de la fiscalité environnementale. « Ces mesures doivent s'intégrer dans un tax shift global c'est-à-dire une réforme fiscale globale, rééquilibrant les charges pesant sur le travail, le capital et l'utilisation des ressources naturelles. »⁹ Le shift fiscal doit ainsi poursuivre à la fois un objectif environnemental et de lutte contre les inégalités. En d'autres mots il ne s'agit pas de taxer plus mais de taxer mieux. IEW plaide d'ailleurs pour une « neutralité budgétaire », ces « revenus » ne sont nullement additionnels pour le budget de l'Etat. Il s'agit plutôt de marges qui pourraient être réallouées par ailleurs, notamment dans le financement de la transition énergétique.

Pourquoi ce shift fiscal environnemental tarde à venir ?

La lasagne institutionnelle belge rend toute réforme fiscale importante particulièrement complexe. La fiscalité demeure principalement une compétence fédérale mais progressivement, les régions ont acquis des compétences de plus en plus importantes. Un vrai shift fiscal requerrait donc une collaboration entre les entités fédérées de plus en plus improbable étant donné les différences de vision politique sur les questions environnementales et sociales au Sud et au Nord du pays.

Notons toutefois que l'implémentation d'un « *Fiscal shift* » figure au programme

4 Voir notamment l'ensemble des « semestres européens », recommandations de la Commission européenne adressées à la Belgique.

5 Un tax shifting en faveur du travail, et des bases imposables plus larges - scénarios pour une réforme fiscale globale et significative, Conseil supérieur des finances, 26 août 2014, p.11.

6 Données collectées par Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2o2o_rt32o/default/table?lang=fr

7 Set de données Eurostat disponible via ce lien <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=fr&pcode=teno0120&plugin=1>

8 Set de données fournis par Eurostat via ce lien : https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=t2o2o_rt310&language=fr

9 Assurer la transition économique grâce aux outils économiques et fiscaux, Position d'Inter-Environnement Wallonie, 24 septembre 2009, P28.

de pratiquement tous les partis des deux côtés de la frontière linguistique depuis les 2 dernières élections en tout cas. Mais derrière ce terme se cache des acceptations souvent diamétralement opposées selon les partis...

Plusieurs réformes fiscales ont été mises en place sous les précédentes législatures. Ainsi, en 2015, le gouvernement fédéral a opéré un «*tax shift*» annoncé comme «environnemental». Il consistait principalement en un abaissement des charges fiscales et para fiscales des entreprises (le taux des cotisations patronales est passé de 33 à 25%) et une réduction de l'impôt des personnes physiques. La diminution de cette taxe sur le travail a principalement été compensée par une hausse des accises sur certains produits, certaines hausses du taux de TVA et une hausse du taux du précompte mobilier (passant de 25 à 27%). Ce *tax shift* allait donc clairement dans le bon sens. Mais il n'a pas permis de rattraper notre retard sur la scène européenne en matière de fiscalité environnementale étant donné la timidité des mesures prises (par exemple une augmentation des accises sur le diesel à la marge), et n'a clairement pas attaqué les «monstres du Lochness» de la fiscalité comme le système des voitures de société.¹⁰

Nous appelons dès lors à une vraie réforme fiscale environnementale qui ferait véritablement basculer la fiscalité dans notre pays en taxant significativement les comportements polluants.

Notamment, la fiscalité doit être au cœur d'un véritable plan climat visant à baisser les émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs du bâtiment, du transport ou de l'industrie. Des scénarios tel *Belgique bas carbone* soulignent d'ailleurs à quel point cet axe est crucial pour décarboner nos sociétés.¹¹

La Belgique a rendu en décembre 2019 son plan climat 2030, sorte de catalogue de mesures climatiques prévues d'ici cette date. Hélas il demeure très peu ambitieux de ce point de vue ne s'engageant à ce stade que sur la réalisation «d'un plan pour une fiscalité énergétique environnementale élaboré conjointement avec les Gouvernements fédéral et régionaux d'ici 2021.» «Réaliser un plan» est tout à fait insuffisant étant donné l'urgence climatique et environnementale. Nous ne pouvons pas attendre 10 ans pour implémenter un véritable shift fiscal environnemental.

La Wallonie dispose également d'une marge croissante pour s'orienter vers une fiscalité plus environnementale. Elle est notamment autonome sur les questions

¹⁰ Voir analyse plus détaillée sur le site d'IEW : "Tax shift et environnement : analyse des choix du Gouvernement Michel" : <https://www.iew.be/tax-shift-et-environnement-analyse-des-choix-du-gouvernement-michel/>

¹¹ Citons en Belgique : Belgique bas carbone 2050, Wallonie bas carbone; en France : le scénario negawatt.

liées à l'eau, aux déchets, aux logements abandonnés, à l'automobile. Plusieurs instances ont dès lors encouragé la Wallonie à «utiliser pleinement son autonomie accrue en matière fiscale en vue de renforcer le rôle incitatif de la fiscalité régionale à des fins de développement durable.»¹²

IEW a déjà formulé différentes recommandations à destination de la Wallonie notamment :

- dans notre dossier «climat et logement» nous préconisons une adaptation des droits de succession ou du précompte immobilier¹³ ;
- en matière de mobilité : taxes de circulation, taxes de mise en circulation.¹⁴

Quelles mesures fiscales prioritaires ?

Début 2019, le centre d'étude *Climact* a estimé à 2,6 milliards € le montant¹⁵ qui pourrait annuellement être collecté via une fiscalité environnementale en Belgique. Ce montant est en ligne avec ceux estimés par l'OCDE¹⁶ (2,1 milliards €/an) ou par le Fonds Monétaire International¹⁷ (3,03 milliards \$).

Notons que pour IEW, certaines mesures préconisées dans le rapport *Climact* devront absolument être accompagnées de mesures sociales fortes. Ainsi la principale mesure consiste à remettre en question le régime fiscal très avantageux pour le mazout de chauffage. Ce combustible demeure une source de chauffage très importante dans notre pays surtout pour des populations plus précarisées. Supprimer ces avantages fiscaux ne peut s'entendre que dans le cadre d'une politique de rénovation profonde des bâtiments et avec des mesures d'accompagnement et de compensations ciblées.

En 2013, IEW avait listé avec 3 autres organisations environnementales un cahier de mesures fiscales¹⁸ qui, 7 ans plus tard, reste hélas largement d'actualité... Dans le tableau ci-dessous nous avons mis à jour certains montants qui pourraient être collectés via ces mesures fiscales.

¹² Cellule autonome d'avis en Développement durable, avis d'initiative, avril 2017, p.9

¹³ Climat et logement, op cit.

¹⁴ La taxe kilométrique pour les voitures : une analyse critique, Pierre courbe, janvier 2016.

¹⁵ Fossil fuel subsidies: hidden impediments on belgian climate objectives, *Climact*, à la demande du WWF, février 2019.

¹⁶ OECD, companion to the inventory of support measures for fossil fuels 2018, Paris. https://read.oecd-ilibrary.org/energy/oecd-companion-to-the-inventory-of-support-measures-for-fossil-fuels-2018_9789264286061-en#page1

¹⁷ How large are global energy subsidies, Fonds monétaire international. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/How-Large-Are-Global-Energy-Subsidies-42940>

¹⁸ 12 recommandations en matière de fiscalité environnementale, Position commune WWF, Greenpeace, IEW, BBL, Septembre 2013

| | MONTANTS CONCERNÉS EN MILLIONS € / AN | REMARQUES |
|---|--|--|
| CONTRIBUTION CARBONE | 3712 | Montant annuel en 2030 sur base d'une tonne de CO ₂ à 100€ |
| ACCISE SUR LES BIOCARBURANTS | 220 | Proposition 2013 non modifiée |
| VOITURE DE SOCIÉTÉ | 3500 | Calcul IEW - Pierre Courbe - Voitures de société : oser la réforme. |
| RÉVISION DE LA TAXE DE MISE EN CIRCULATION | 300 | |
| TAXE SUR LES BILLETS D'AVIONS | 318 | Proposition 2013 non modifiée |
| TAXE SUR LE KÉROSÈNE | 210 | <i>Climact</i> ; fossil fuel subsidies : hidden impediments on belgian climate objectives, 02/19. |
| TAXES SUR LES PESTICIDES | 62 | Proposition 2013 non modifiée |
| TOTAL | 8562 | |

Etant donné que la situation a très peu changé depuis la publication de ce cahier, nous renvoyons le lecteur vers nos différents dossiers : (12 recommandations en matière de fiscalité environnementale ; Voitures de société, oser la réforme¹⁹ publié en 2012.)

Nous nous concentrons ici sur la principale mesure de fiscalité environnementale à mettre œuvre : la contribution carbone.

¹⁹ Voitures de société, oser la réforme, Dossier Inter Environnement Wallonie, Pierre Courbe, 2012

Une contribution carbone socialement juste doit faire partie du Plan finance climat

La contribution carbone est un outil politique important pour la transition. Mais contrairement à ce qui est parfois dit elle n'est pas une baguette magique qui suffirait à transformer nos sociétés. Cette contribution carbone **doit être conçue comme complémentaire à des mesures réglementaires, normatives et de planification** visant à décarboner notre société d'ici 2050.

Mais la nécessité d'envoyer un **signal prix** clairement lisible sur le long terme à tous les acteurs sociétaux apparaît cruciale notamment pour pousser les acteurs à réduire leur consommation d'énergie.

En outre, mettre en place un signal prix sur le carbone améliore la rentabilité des investissements d'efficacité énergétique comme par exemple l'isolation d'une maison. Comme nous l'avons abordé dans la partie consacrée à la rénovation, elle diminue donc en proportion le besoin en soutien public parallèle. Or comme nous le verrons plus loin, les tensions sur la dette des Etats et les règles budgétaires limitent la capacité des Etats à libérer ces fonds. La contribution carbone est donc un outil complémentaire à une politique de soutien public à l'investissement.

Nous voyons donc la contribution carbone avant tout comme un outil incitatif qui doit être mis en place durant la législature en cours.²⁰

Nous avons conscience qu'un signal prix est peu efficace à court terme, car les consommations énergétiques visées sont peu élastiques à un horizon de temps court. En d'autres termes, l'utilisation de combustible fluctue peu en cas de variation du prix. Cela est dû à la forte dépendance des consommateurs qui quel que soit le prix de l'essence notamment devront se rendre sur leur lieu de travail.

Par contre ce signal prix devient nettement plus pertinent à long terme car des investissements et des modifications comportementales deviennent possibles pour l'usager. Par exemple, l'usager pourra ré-envisager la distance qui le sépare de son lieu de travail ou privilégier des activités plus proches de son domicile. C'est précisément pour encourager ce genre de changement structurel de comportement que le signal prix d'une tarification carbone apparaît comme crucial.

20 En ligne avec la vision développée par J. AUTENNE, A. PIRLOT, Quand la fiscalité se met au vert..., Les dialogues de la fiscalité anno 2013, octobre 2013, éditions Larcier, p.11.

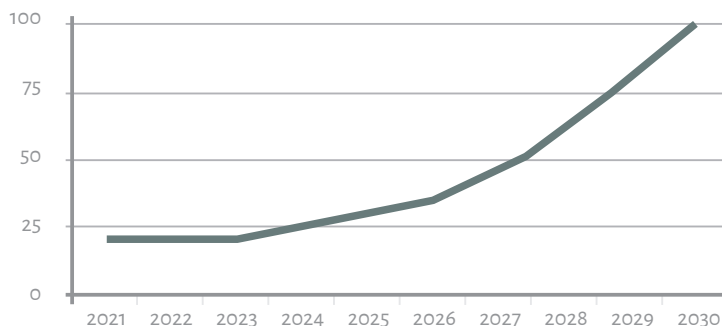
Dans cette logique, ce qui compte n'est donc pas tant que le prix du carbone soit dissuasif au moment de l'introduction du mécanisme mais plutôt que la **perspective d'une hausse programmée du prix de l'énergie soit clairement identifiée par les acteurs**. Pour le dire autrement, les autorités doivent envoyer le signal clair que l'avenir est à davantage de sobriété énergétique.

Contrairement à ce qui est souvent soutenu, la contribution carbone **ne constitue pas, à proprement parler, une internalisation du coût des changements climatiques**. Étant donné que les impacts sociétaux du changement climatique sont de nature extrêmement diverse, ont lieu en de multiples points de la planète et vont se prolonger loin dans le temps, il n'est pas possible de définir le coût total pour la société humaine d'une tonne de CO₂ émise dans l'atmosphère. Ceci signifie que le fait de payer une contribution carbone n'est pas une manière, pour le pollueur, de se décharger de sa responsabilité. Payer une contribution carbone ne confère pas de « droit d'émettre » sans limites.²¹

CONCRÈTEMENT, NOS RECOMMANDATIONS PAR RAPPORT À UNE CONTRIBUTION CARBONE SONT :

- mettre en place **avant la fin de la législature 2019-2024**, une contribution carbone en Belgique, via l'augmentation des accises sur les carburants et combustibles fossiles et carbonés (principalement : essence, diesel, mazout, gaz et charbon) ;
- définir une **trajectoire prévisible** et croissante d'augmentation de cette contribution carbone atteignant au moins **100 € / tCO₂ en 2030**. En tant que signal prix de long terme, et étant donné la faible élasticité de la demande à court terme, le prix de la tonne de CO₂ lors de l'introduction de la contribution carbone doit être bas à son introduction (nous proposons 20€ la tonne dans l'exemple ci-dessous). Il reste ensuite à ce prix plancher pendant les premières années, durée nécessaire pour que les acteurs économiques intègrent les projections de hausse de prix et puissent adapter leur consommation (investir dans l'isolation de leur logement, modifier leur comportement en matière de transport). La croissance du prix de la tonne de CO₂ ne commence qu'après plusieurs années (dans notre exemple, à partir de 2026).

²¹ L'Accord de Paris stipule que les Parties visent à réduire les émissions de GES pour atteindre des émissions nettes nulles dans la seconde partie du siècle « **sur la base de l'équité** » (Article 4 §1).



Evaluation d'une trajectoire de prix CO₂ entre 2020 et 2030

- Dans l'optique d'un signal prix de long terme, assurer la lisibilité de l'évolution du prix de la tonne de carbone et de son impact sur les prix des carburants fossiles par une campagne de communication ciblée à destination des acteurs économiques est un élément crucial (information indicative de l'évolution des prix sur la facture?).
- **L'impact social de la contribution carbone sur les populations en situation de précarité énergétique est une préoccupation fondamentale pour IEW.**²²
 - La mise en place d'une contribution carbone doit s'accompagner d'une **politique de rénovation massive** centrée sur les logements les moins isolés.
 - Lorsque cela s'avère nécessaire, des **mesures d'accompagnement** doivent être mises en place, notamment pour les citoyens en situation précaire. Ces mesures d'accompagnement viseront prioritairement à faciliter la transition de ces consommateurs particuliers vers un modèle décarboné. A court terme, l'atténuation d'un impact objectivé comme étant trop important sur la facture énergétique se fera préférentiellement via des mesures de compensation externes à la facture énergétique.
 - De manière plus large, la mise en place d'une contribution carbone doit s'envisager dans le cadre du maintien voire du renforcement des mécanismes de **sécurité sociale** qui protègent les publics précarisés.

²² Voir notamment l'analyse faite en 2017 sur cet impact : <https://www.iew.be/taxer-les-energies-fossiles-pour-sauver-le-climat-pour-ou-contre/>

- Des **compensations financières** peuvent également être envisagées pour certaines entreprises particulièrement sujettes à des risques de délocalisation pour cause de coûts énergétiques. La compensation doit dépendre du «profil énergétique» et être liée à un risque réel de délocalisation. Rappelons que le désavantage de compétitivité de chaque entreprise dépend de son profil.²³ Les entreprises consommatrices de gaz par exemple jouissent d'un avantage par rapport aux pays limitrophes car ce vecteur énergétique est beaucoup moins cher en Belgique que dans la plupart des pays européens.

Utilisation des recettes d'un contribution carbone

Les recettes de la tarification carbone peuvent répondre à différents objectifs :

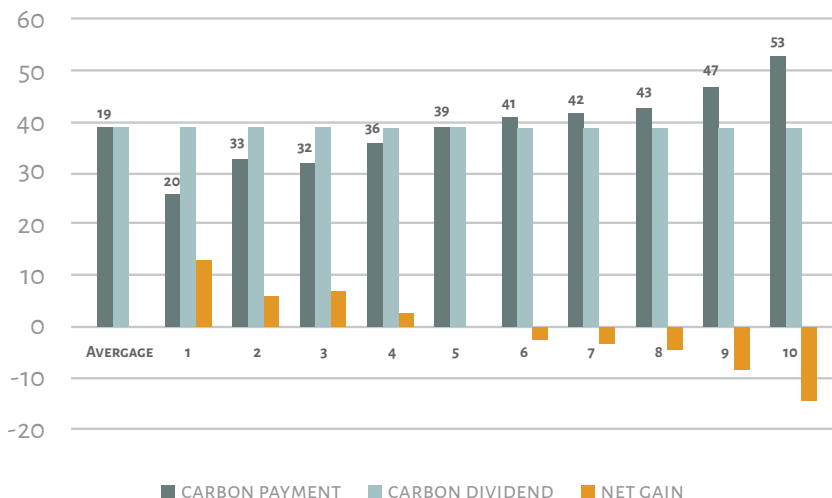
- 1) l'acceptabilité** sociétale : la neutralité budgétaire de la mesure doit être effective et clairement lisible pour les citoyens. Il ne s'agit pas de taxer plus, il s'agit de taxer les comportements polluants. Il est crucial que la compensation reçue par les citoyens soit lisible et clairement liée à la contribution carbone ;
- 2) la justice sociale** : comme nous l'indiquions plus haut, des mesures de compensations doivent être envisagées et requièrent des besoins de financement. Toutefois, ceux-ci ne doivent pas forcément être liés aux revenus de la taxe carbone ;
- 3) le financement de la transition.**

Une **compensation climat universelle redistribuée** égalitairement à l'ensemble des citoyens semble la piste la plus intéressante à investiguer pour atteindre à la fois l'objectif d'acceptabilité et de justice sociale.

Chaque ménage recevrait un même montant clairement identifié comme issu des revenus de la contribution carbone.

D'après les estimations récentes réalisées à la demande du SPF santé publique le gain net d'une compensation égalitaire est plus important pour les revenus les plus faibles. Toutefois des moyens supplémentaires doivent être dégagés pour mettre en place les compensations ciblées pour le public précarisé dans une logique de justice sociale.

²³ La CREG, le régulateur du marché de l'énergie.



*Estimation du gain (en orange) pour les différents déciles de revenus de l'introduction d'une contribution carbone de 10 € / tonne redistribuée de manière égalitaire (lump sum).
© Climate policy : state of play before UNFCCC COP25 · Peter Wittrock 13/11/2019*

Une part de cette compensation universelle climat pourrait être reversée sous la forme d'un éco-chèque « étendu » (notamment utilisable pour financer des travaux de rénovation). Cela permettrait d'orienter en partie les revenus de la contribution vers des investissements dans la transition climatique.

C. ADAPTER LE SECTEUR FINANCIER PRIVÉ AUX BESOINS EN INVESTISSEMENT DANS LA TRANSITION

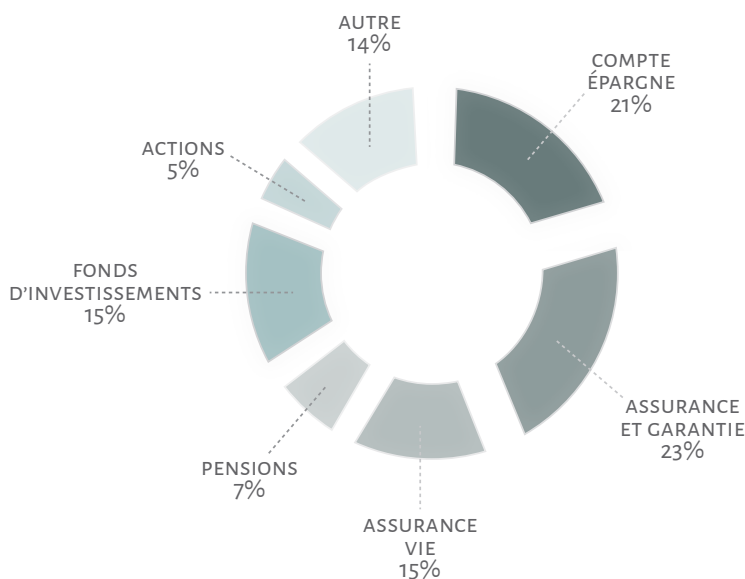
À la recherche de l'argent disparu...

Le constat est limpide. L'argent est disponible et abondant. Le belges possédaient 1344 milliards d'actifs financiers en 2017 selon la Banque Nationale. Même en retirant la dette de ce chiffre (estimée à 344 millions €), « Les ménages belges jouissent du patrimoine financier net, rapporté au PIB, le plus volumineux des pays de la zone euro²⁴ ». Notons encore que la quantité d'argent en circulation a encore augmenté suite à la crise financière de 2009 et aux années qui ont suivi,

24 Développement économique et finance, Banque nationale belge, 2017, P114

suite à des politiques de création monétaire coordonnées par la Banque Centrale Européenne.

Les placements financiers privés varient par type d'acteurs (entreprises, institutions financières, ménages, et même placements publics) et par type de placements (livret d'épargne, action, assurance vie, produits dérivés, etc). A chaque type de produits financiers et d'acteurs sont attachées des exigences en termes de rendement, de risque ou de durée spécifique. Une politique de mobilisation de ces placements pour la transition doit donc être envisagée de manière ciblée selon le type de placement.



Répartition des placements privés en Belgique en 2017 (chiffres de la Banque Nationale belge)

La plupart des fonds détenus sont gérés par des institutions financières (banques, sociétés d'assurances, fonds de pension) à qui échoient *in fine* les décisions d'investissements. Le petit investisseur a peu de marges de manoeuvre et choisit rarement où va son argent sauf s'il investit en fonds propres directement (dans son entreprise ou dans la rénovation de sa maison) ou s'il investit en actions. Pour le reste, les institutions financières mènent le jeu.

Si l'économie belge ne manque pas de liquidité, la question à se poser est quelle part de ces placements financent quelle activité?

Il faut revoir les exigences et le fonctionnement du système financier

« Si la population comprenait le système bancaire,
je crois qu'il y aurait une révolution avant demain matin. »

Henry Ford

Le système financier international remplit mal sa mission d'investisseur. Petit à petit l'essentiel des fonds gérés par les institutions financières internationales s'est détourné des investissements de long terme en exigeant une rentabilité à court terme et transférant les risques aux Etats. *A fortiori*, le secteur est mal préparé pour investir dans la rénovation ou les transports publics, investissements caractérisés par un temps long et des forts besoins d'investissement comme mise de départ. En d'autres termes, financer la transition environnementale exige une adaptation en profondeur du système financier.

Tout d'abord, la logique de rendement financier trop élevé peut sérieusement être questionnée. Des enquêtes d'opinions²⁵ réalisées auprès de grands investisseurs privés et publics montrent ainsi que leurs attentes de rendement (estimées à 9,1% en 2016) sont en total décalage non seulement avec la réalité des rendements des produits financiers mais surtout avec des objectifs raisonnables de croissance économique.

Autre signe : un tiers des volumes échangés en Europe le sont aujourd'hui via du « trading haute fréquence » (des mouvements spéculatifs informatisés sur le très court terme). Résultat : en 20 ans, la durée moyenne de détention d'une action est passée de 8 ans à 8 mois²⁶ ! Peut-on dès lors parler d'investissement ?

Au fur et à mesure que le système financier poursuivait des objectifs de rentabilité à court terme, il est passé d'une logique d'investissement à une logique de spéculation.

Cette course au rendement à court terme touche tous les profils d'investisseurs y compris ceux dont l'objectif social pourrait laisser supposer d'autres critères d'investissement. Notamment les fonds de pension sont un puissant moteur de la course aux rendements qui anime les marchés financiers mondiaux. En Belgique, les fonds

²⁵ Global investor study, Shroders analytics, 2016 - <https://www.schroders.com/fr/fr/professional-investor/paroles-d-experts/enquete-global-investor-study/objectifs-d-investissement-des-attentes-irrealistes/>

²⁶ Chiffre repris par *Financité*

de pensions belges affichaient ainsi un rendement de 16,1% début 2020²⁷! Notons que cet instantané n'illustre pas le rendement réel sur le long terme plus proche selon la fédération des fonds de pension de 5%/an. Mais il illustre par contre la course effrénée au «rendement à deux chiffres» qui anime les investisseurs.

Cette logique de «rendement à 2 chiffres» affecte également des acteurs financiers à finalité sociale comme les fondations qui ne communiquent que très peu sur leurs objectifs de rendement financier et sur des conditions non financières attachées à leurs investissements. Des fondations comme la Fondation Roi Baudoin disposent pourtant d'un capital détenu sous forme «d'actions et de parts» très important (949 millions en 2016) mais aucune information sur les conditions éventuelles d'investissements autre que le rendement ne sont communiquées. Au vu du travail de la Fondation sur les investissements durables, ce manquement pose au minimum question.

La course au rendement entraîne également une forte instabilité des marchés financiers et rend difficile des politiques d'investissement de long terme tant pour les entreprises cotées que pour les investisseurs. Les envolées boursières des années 2018-2019 suivies du krach constaté début 2020 sont symptomatiques d'un dysfonctionnement structurel des marchés peu propice à la transition climatique.

La conséquence de cette course au rendement et de la volatilité extrême des marchés financiers qui en découle est qu'il faut réorienter la finance vers l'économie réelle. C'est la première étape dont dépend la capacité du système à financer des investissements de la transition climat.

Les mesures clés pour assainir la finance sont connues (régulation des marchés financiers, diminution de la taille des banques «*too big to fail*», séparation des activités de crédits et des activités spéculatives...), mais sur la plupart de ces dossiers, l'Union européenne est restée au milieu du gué, ne réglementant le secteur qu'à la marge depuis la crise de 2009. Ainsi, l'essentiel des capitaux injectés dans l'économie par la banque centrale européenne depuis 2009 pour sauver le système bancaire (via des programmes de rachat d'actifs publics et privés) n'est *a priori* jamais arrivé dans l'économie réelle.

Ce débat est évidemment bien plus large que la seule question environnementale. On pourrait même être en droit de questionner le fait qu'une organisation environnementale comme IEW se prononce sur ces questions de finance internationale.

27 In Le Soir, <https://plus.lesoir.be/278367/article/2020-02-07/meilleurs-resultats-pour-les-fonds-de-pension-en-vingt-ans-z>

Pourtant sans réforme du système financier, il est peu probable que l'on débloque les flux de financement nécessaires à la transition écologique. Il faut en tout cas éviter que l'argent éventuel qui serait injecté dans le système financier au nom de la transition écologique soit absorbé par les flux spéculatifs.

La question touchant dès lors à des sphères bien plus larges que l'environnement au sens strict, il est crucial que les organisations environnementales collaborent avec des associations, tel *Financité* qui plaident pour changer le système financier. *Financité* a notamment produit un catalogue de 56 propositions pour une finance au service de l'intérêt général ou un dossier sur l'investissement socialement responsable en Belgique.²⁸ Nous partageons l'essentiel des recommandations portées par ces dossiers.



Le rapport de Financité est un catalogue de mesures à prendre pour ré-ancrer la finance dans l'économie réelle et réorienter l'économie vers l'économie verte et sociale.

Pour diminuer les flux spéculatifs, une des priorités absolues au niveau international est la mise en place d'une **taxe sur les transactions financières** ou taxe Tobin censée mettre un prix sur la spéculation et favoriser ainsi les investissements productifs. La Belgique fait partie depuis 2013 d'un groupe de 10 États qui négocient l'instauration d'une telle taxe. Mais il semble que notre pays y joue de plus en plus un rôle de bloqueur plutôt qu'un rôle de leader.

²⁸ L'investissement socialement responsable en Belgique; Financité; octobre 2019

Verdir les flux financiers : tout le monde en parle, qui le fait ?

Même dans un marché financier assaini, il faut encore pousser les investisseurs privés à financer non plus des activités incompatibles avec la crise environnementale et climatique mais plutôt les secteurs de la transition écologique (rénovation, transports publics, ...).

Cette question est définitivement en haut de l'agenda politique. Au niveau européen, la précédente Commission avait lancé un plan «financer la croissance durable» avec pour objectif de «réorienter des flux de capitaux vers des investissements durables en vue de parvenir à une croissance durable et inclusive». La nouvelle Commission Von Der Leyen avec son *Green Deal* européen semble clairement vouloir encore intensifier cette approche.

En Belgique également, la volonté de verdir les flux de financement semble aujourd'hui faire consensus au sein des partis politiques. La Chambre des Représentants a ainsi voté une résolution qui «demande au Gouvernement de mener une politique positive afin que les investissements privés soient de plus en plus orientés vers des placements neutres sur le plan climatique, tournant ainsi le dos aux investissements dans l'extraction et l'exploitation des combustibles fossiles»²⁹ et ce, à l'unanimité. En pratique pourtant ces initiatives n'en sont encore qu'à leurs balbutiements car dans les faits, il est souvent difficile de savoir quels flux financiers financent véritablement l'économie verte.

Il n'y a pas d'investissement vert crédible !

En pratique, les différentes initiatives prises pour verdir la finance privée se heurtent d'abord à une question : qu'est-ce qu'un investissement durable ? Jusqu'ici, il n'existe pas d'outil crédible pour répondre à cette question essentielle. Dans ces conditions, comment imaginer verdir réellement la finance ?

Il est donc crucial d'améliorer la transparence sur les produits financiers disponibles. Si le secteur financier estime à 24,1 milliards € les investissements durables en Belgique fin 2017 soit 12% du total³⁰ des investissements enregistrés, il apparaît difficile de pouvoir se fier à ces chiffres tant les définitions d'un investissement durable restent floues. Le bât blesse au niveau des labélisations et des certifications souvent mises en place par les organismes financiers eux-mêmes. Notamment,

²⁹ Résolution concernant les priorités de la Belgique lors de la COP 21, 26 novembre 2015
³⁰ Duurzame sparen en Beleggen in België, Vlaamse milieumaatschappij, 2017

le secteur financier belge a créé un label de qualité ESG (avec des garanties en matière Environnement, Social et/ou de Gouvernance). Mais les garanties de durabilité offertes sont (très) faibles. Un fond disposant de ce label de qualité pourrait ainsi tout à fait investir dans une entreprise tirant 60% de ses revenus du pétrole³¹. Ce qui suffit à décrédibiliser ce genre d'initiative.

Il est donc nécessaire de mettre de l'ordre. Ce travail doit se faire au niveau international en priorité ou au minimum au niveau européen. Plusieurs initiatives sont en cours au niveau européen pour établir un système de classification unifié des activités durables (ou taxonomie)³². La Commission a également lancé un processus visant à réaliser un ecolabel relatif aux produits financiers.

Ce processus de définition de l'investissement durable est donc crucial pour imaginer un système efficace d'orientation des flux financiers vers des investissements durables. Mais ces discussions sont complexes et risquent d'aboutir à un résultat insatisfaisant. Au moment d'écrire ce texte, le débat sur la taxonomie était toujours en cours.

Quel choix pour le petit investisseur en matière d'investissements durables ?

Si un petit investisseur privé soucieux cherche à placer son argent de manière durable, son banquier lui proposera une kyrielle de produits financiers en tout genre qui promettent différents niveaux de durabilité: fonds, obligations, actions, comptes d'épargne labélisés verts... Mais pour le petit porteur, ou le petit investisseur, la situation n'est forcément pas plus claire sur le marché de l'investissement vert.



Les publicités pour les investissements durables fleurissent dans l'espace public. Ici pour ING en septembre 2019.

31 Carte blanche Thomas Van Craen, directeur Banque Triodos Belgique, février 2019, <https://www.triodos.be/fr/articles/2019/le-nouveau-label-de-durabilite-pour-les-produits-et-les-services-financiers-place-la-barre-trop-bas>

32 Plan finance durable, Commission UE, p.4

Mais, les produits financiers «verts» «durables» risquent de donner une «illusion de verdissement» à des consommateurs qui se sentiront dupés s'ils approfondissent leurs recherches d'informations. On a vu par le passé comment des initiatives de *greenwashing* ont pu avoir pour conséquence de détruire la confiance des consommateurs et, plus grave, ont engendré un sentiment de fatalisme.³³ La volonté de verdir les produits financiers n'en demeure pas moins une initiative à saluer mais à condition que les critères et les cahiers de charge soient transparents et véritablement définis par des organes tiers au-dessus de tout soupçon.

En attendant un encadrement éventuel du secteur bancaire et la mise en place d'une taxonomie européenne fiable telle qu'évoquée au chapitre précédent, il semble difficile de placer son argent de manière durable dans le secteur financier traditionnel. C'est pour cette raison que certaines ONGS appellent les investisseurs privés à se détourner purement et simplement des grandes banques et de leurs produits financiers soi-disant durables.³⁴

Les obligations vertes d'Etat offrent une option à peine plus fiable actuellement, car là aussi des efforts doivent être fait sur la transparence relative à l'utilisation qui est faite des fonds (nous développerons ce point dans la partie consacrée à l'investissement public).

Pour les investisseurs privés soucieux de durabilité, deux options demeurent :

- les banques coopératives de type Triodos ou New B. IEW a participé à la création de la banque coopérative New B qui regroupe aujourd'hui plus de 50.000 coopérateurs et qui se proposera de financer en priorité des projets tournés vers la transition énergétique ;



Banque  Triodos

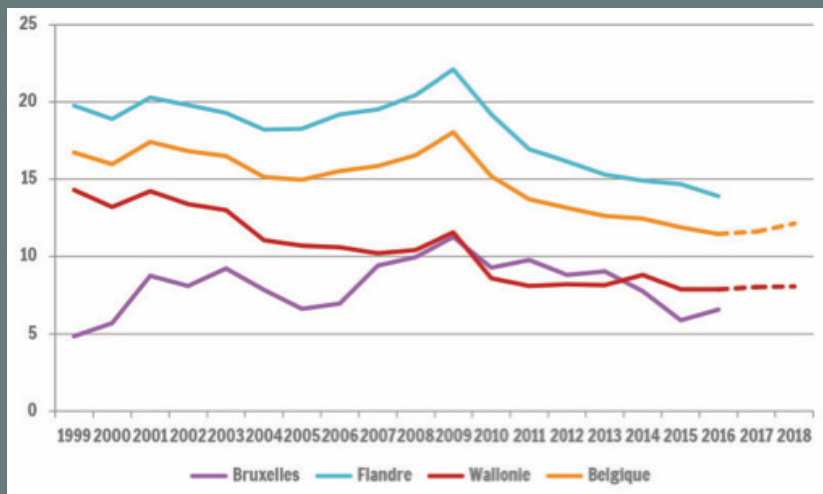
³³ Nous pensons notamment à l'électricité verte pour laquelle des labels permettent de verdir à moindre coût des approvisionnements qui ne le sont pas du tout.

³⁴ campagne Move you money en juin 2019 : <https://www.fairfin.be/nl/starterskit>

- les **investissements directs** dans l'économie locale et durable, que ce soit via des coopératives ou au sein d'une entreprise que l'on connaît bien et en laquelle on place sa confiance, demeurent la meilleure garantie de durabilité. Soulignons ici le rôle que les autorités publiques pourraient jouer pour soutenir et favoriser ces initiatives citoyennes. Notamment un **fonds énergie citoyenne** capable d'apporter un soutien structurel (portage financier, fonds de garantie, etc.) à ces initiatives aurait tout son sens. Notons aussi la proposition de *Financité* «d'offrir la garantie des pouvoirs publics pour les investissements solidaires dans les coopératives agréées par le Conseil national de la coopération (CNC)». ³⁵

Mobiliser l'épargne pour financer l'économie réelle

Bien que le taux d'épargne ait diminué ces dernières années, l'épargne des belges demeure importante.



Evolution du taux d'épargne dans les 3 régions du pays et en Belgique.
<https://www.iweeps.be/indicateur-statistique/taux-depargne-consommation-menages/>

³⁵ L'investissement socialement responsable en Belgique, Financité, octobre 2019, P57

Ce phénomène est d'autant plus étrange que les conditions financières sur les comptes d'épargne sont devenues «très peu attractives» (rendement négatif c'est-à-dire qu'avec les frais et l'inflation, l'épargnant perd son argent). Au-delà d'un certain conservatisme chez les petits épargnants, le compte d'épargne offre surtout une grande sécurité (les comptes sont garantis par l'État) et une grande flexibilité (l'épargnant peut facilement reprendre son épargne en cas de coup dur...).

Le secteur bancaire se plaint de ne pouvoir dans le contexte réglementaire actuel, utiliser l'épargne pour des investissements de long terme notamment, à cause des réserves en fonds propres plus importantes que les banques doivent constituer depuis la crise de 2009. Mais ces règles ont été précisément mises en place pour renforcer les banques et éviter que l'État ne doive mettre la main à la poche. D'autres pistes doivent permettre d'utiliser l'épargne pour des investissements dans la transition énergétique.

Les partenariats publics/privés ne sont pas une solution. A moins d'une réforme profonde

Une des solutions mises en place par les autorités publiques pour susciter l'investissement privé dans la transition est le partenariat public/privé (PPP). Le système est simple.

Prenons l'exemple d'une commune qui, n'ayant pas les moyens de se construire un hall omnisport, fait appel à un investisseur privé qui paie et réalise les travaux. Une convention est passée avec la commune qui remboursera pendant une certaine durée un montant prédéfini (une sorte de loyer). Cette convention sera souvent assortie d'obligation de résultat. Par exemple, si notre hall omnisport est mal conçu et consomme plus de chauffage que mentionné dans la convention, l'investisseur sera tenu de verser une pénalité. Sur le papier le système est donc tentant. Surtout pour les autorités publiques qui, comme nous le verrons plus tard, ont perdu leur capacité d'investissement. Le taux d'intérêt réel payé par la commune dépendra évidemment des conditions de remboursement fixées par la convention.

En pratique, les PPP se sont montrés très désavantageux pour les autorités publiques au point qu'il est légitime de questionner le mécanisme. Souvent les conventions passées étaient opaques et assorties de clauses catastrophiques pour les finances publiques. Au final, l'infrastructure coûtait donc beaucoup plus que si l'investissement avait été réalisé directement par l'autorité.

Ce surcoût est logique dans la mesure où le secteur privé s'endette à des taux moins intéressants que le secteur public. En outre, la couverture du risque d'investissement et l'exigence de rendements élevés des partenaires privés augmentent forcément les coûts des projets. La question peut dès lors être posée de savoir si le principe même des PPP est crédible.

Les surcoûts importants pour les pouvoirs publics seraient, selon les défenseurs des PPP, contrebalancés par des gains d'efficacité, mais cette assertion est rarement chiffrée et vérifiée dans la pratique. Il est dès lors étonnant que les autorités publiques fassent appel au privé pour contracter des emprunts à leur place.

En pratique, le succès des PPP s'explique en grande partie par de mauvaises raisons. D'abord, les règles budgétaires européennes trop strictes rendent un emprunt direct difficile (nous reviendrons sur cette question). Ensuite, le décideur public sera souvent tenté de reporter les coûts de son investissement d'infrastructure au-delà de sa mandature...

L'autre intérêt avancé par les défenseurs du PPP est d'intégrer l'expertise du secteur privé dans les projets d'investissements d'infrastructures publiques. Mais cette intégration pourrait se faire différemment sans passer par un investissement privé à refinancer. Nous pensons notamment à des partenariats ou à des ESCO de type Renowatt.

Cette remise en question des PPP est large. Ainsi, après avoir été abondamment utilisé principalement en France et au Royaume-Unis, ils ont disparu dans beaucoup de pays. En 2018, la Cour des comptes européenne préconisait³⁶ ainsi de « ne pas promouvoir un recours accru et généralisé aux PPP tant que les problèmes relevés n'auront pas été résolus et que les recommandations suivantes n'auront pas été mises en œuvre avec succès ».

³⁶ Les partenariats public-privé dans l'UE: de multiples insuffisances et des avantages limités, Cour des comptes européenne, Septembre 2018, <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/fr/>

Les 5 recommandations de la Cour des comptes de l'Union européenne pour les PPP

n° 1 – Ne pas promouvoir un recours accru et généralisé aux PPP tant que les problèmes relevés n'auront pas été résolus et que les recommandations suivantes n'auront pas été mises en oeuvre avec succès

n° 2 – Atténuer l'impact financier des retards et de la renégociation de la part des coûts des PPP supportée par le partenaire public

n° 3 – Fonder le choix du PPP sur des analyses comparatives solides de la meilleure option en matière de marchés publics

n° 4 – Définir des politiques et stratégies claires dans le domaine des PPP

n° 5 – Améliorer le cadre de l'UE afin d'augmenter l'efficacité des projets en PPP

En Belgique, à contre-courant des recommandations de la Cour des comptes, les derniers Gouvernements fédéraux et régionaux semblent vouloir malgré tout faire appel à ce mécanisme de manière massive.

Au fédéral, le «Pacte National pour les Investissements Stratégiques (PNIS)» mis en place par le Gouvernement fédéral précédent (législature 2014-2019) vise à dynamiser les investissements tant publics que privés dans notre pays. Il identifie un total de 144- 155 milliards d'euros d'investissements urgents pour les onze prochaines années (2019 - 2030) dont une grande part dans les secteurs clés de la transition énergétique, l'énergie (environ 60 milliards d'euros) et le transport (entre 22 et 27 milliards d'euros). Ce plan s'est décliné dans certaines régions. La Wallonie a ainsi mis en place un plan wallon d'investissement (PWI) qui prévoyait d'investir 5 milliards€ en 5 ans dans trois grands piliers: la mobilité, l'énergie et l'innovation-recherche. Toutefois, *a priori*, ce PWI ne serait pas poursuivi par la majorité actuelle. La suite donnée au PNIS dépendra bien entendu du nouveau Gouvernement fédéral issu des élections de mai 2019. Soulignons d'abord que ces pactes représentent des initiatives positives pour la transition écologique dans leur volonté de trouver les moyens d'investir.

Par contre, nous regrettons la volonté d'utiliser massivement le système des PPP. Ainsi le plan d'investissement wallon tablait sur une part de 56% des investissements réalisée au travers de PPP.

| EN MILLIONS D'EUROS | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | TOTAL 2019 2020 |
|---|------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|
| NOUVEAUX INVESTISSEMENTS RW AVEC IMPACT SEC | 50 | 97 | 278 | 425 | 309 | 221 | 1.380 |
| NOUVEAUX FINANCEMENTS ALTERNATIFS | 0 | 50 | 100 | 125 | 150 | 150 | 575 |
| AUTRES INVESTISSEMENTS COMPENSÉS PAR MARGES LIBÉRÉES, RÉORIENTATION DE DÉPENSES COURANTES ET/OU ÉCONOMIES SUPPLÉMENTAIRES | 50 | 47 | 178 | 300 | 159 | 71 | 805 |
| NOUVEAUX CODES 8 | 50 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 550 |
| NOUVEAUX PPP (INVESTISSEMENTS) | 0 | 200 | 500 | 700 | 700 | 700 | 2.800 |
| NOUVEAUX INVESTISSEMENTS DU SECTEUR PUBLIC LOCAL | 0 | 50 | 25 | 50 | 75 | 100 | 300 |
| TOTAL | 100 | 447 | 903 | 1.275 | 1.184 | 1.121 | 5.030 |

*Répartition des investissements dans le plan d'investissement stratégique wallon 2019-2024.
On y constate la place accordée au PPP surtout à partir de 2021.*

La raison de cet engouement des autorités belges pour le PPP est assurément de limiter l'endettement public pour respecter le cadre budgétaire européen. Augmenter l'endettement public s'avérerait pourtant une solution autrement plus avantageuse en termes de coût total pour la collectivité et donc pour l'intérêt collectif.

Cela plaide pour un assouplissement des règles budgétaires européennes comme nous le développerons plus loin.

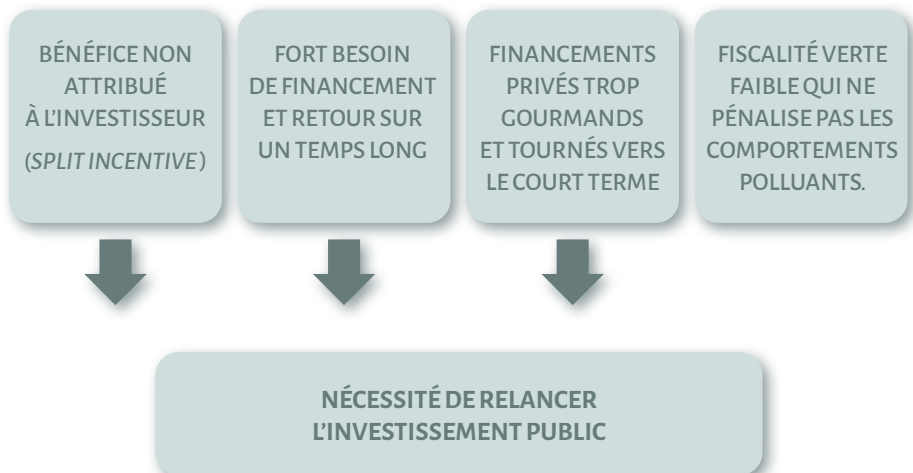
Au final nous plaidons pour que les PPP ne soient pas utilisés à une large échelle tant que des projets pilotes convaincants respectant notamment les recommandations de la Cour des comptes de l'UE ne sont pas mis en place et évalués pour démontrer l'intérêt collectif de ces mécanismes financiers.

D. RELANCER L'INVESTISSEMENTS PUBLICS

Nous l'avons vu, même si pour la société dans son ensemble, investir dans la transition bas carbone n'est pas plus cher, sans une réforme profonde du secteur financier et sans l'instauration d'une fiscalité environnementale incitative, beaucoup d'investissements demeureront insuffisamment rentables pour des investisseurs privés. En d'autres termes, **beaucoup d'investissements n'atteignent pas le seuil de rentabilité demandé par les acteurs économiques et nécessitent donc une intervention du public**. En outre, comme nous l'avons déjà abordé, un *split incentive* attribue trop souvent le bénéfice d'un investissement dans la transition à un autre acteur qu'à l'investisseur.

Pour toutes ces raisons, une part importante des investissements devra venir du public surtout dans les secteurs de la rénovation, de l'énergie et de l'aménagement du territoire.

L'État investisseur doit donc reprendre la main soit directement (pour les investissements non rentables) soit en soutien à l'initiative privée. Dans ce cas, l'aide doit combler le manque de rentabilité pour rendre l'investissement suffisamment attractif.



Notons ici que le rôle de l'autorité publique ne se limite évidemment pas au seul rôle d'investisseur. Parmi les autres missions cruciales des autorités publiques pour lancer une transition climat, rappelons ici :

1. Les autorités doivent améliorer la **visibilité** sur les politiques mises en oeuvre et mettre en place un cadre clair identifié et intégré par les investisseurs. Cela passe notamment par :
 - a. assurer la mise en place d'un signal prix conséquent (une tarification carbone socialement juste) ;
 - b. établir des balises politiques claires (objectif renouvelable, efficacité énergétique, réduction de gaz à effet de serre par secteur) ;
 - c. garantir la stabilité du cadre réglementaire.
2. Les autorités doivent utiliser davantage l'**outil légal et réglementaire pour limiter voire interdire certains investissements incompatibles avec la transition énergétique**. Dans certains cas, la mise sur le marché de certains produits devrait tout simplement être proscrite.

Des investissements publics en chute libre

Si le niveau de dépenses publiques est assez élevé en Belgique par rapport à la plupart des États européens (50,7% du PIB en 2018, soit le 4^e taux le plus élevé en UE27), les autorités utilisent une faible part de ces dépenses pour de l'investissement. Ainsi, les investissements publics après avoir représenté jusque 5% du PIB dans les années 70 sont retombés à plus ou moins 2,5% du PIB depuis les années 90. Plus préoccupant : le niveau actuel des investissements publics ne suffit plus à couvrir l'amortissement des infrastructures financées. En conséquence, le capital public stagne en valeur relative par rapport au PIB. Il est passé de 51% en 1995 à 36,5% du PIB en 2015. Pour dire les choses simplement, le patrimoine des autorités belges se dégrade par manque d'investissement...

C'est un élément supplémentaire qui plaide pour relancer une grande campagne d'investissements publics tournée vers la transition écologique et reposant sur un endettement public.

Où trouver l'argent public nécessaire ?

Les autorités disposent de 3 moyens de libérer des fonds publics pour la transition :

1. une meilleure utilisation des fonds publics disponibles ;
2. une ré-allocation des fonds néfastes en faveur du climat et de l'environnement ;
3. l'endettement.

Mieux utiliser l'argent public disponible

La question de l'amélioration de l'efficacité des services publics et plus généralement de l'utilisation des ressources publiques est cruciale. De nombreuses analyses ont été menées et plusieurs plans ont visé à diminuer les coûts dans les services publics ces dernières années mais comme l'analysait notamment l'institut ITINERA, ces réformes se sont souvent résumées « à une politique de rationalisation aveugle qui applique les méthodes faciles de la « râpe à fromage », et d'une réduction des effectifs par un non-remplacement des départs à la pension (...) et cela, parfois à l'encontre de la qualité des services publics. Les questions de la qualité, la réactivité et la flexibilité de nos administrations et institutions publiques sont délaissées, et pourtant elles sont essentielles». ³⁷

Sans entrer dans une analyse circonstanciée des gains d'efficacité qui pourraient être dégagés dans la gestion de la chose publique, nous voulons ici insister sur la nécessaire amélioration de la gestion des fonds publics spécialement destinés à l'environnement :

- Améliorer la traçabilité des fonds publics utilisés. Aujourd'hui, il n'y a pas de cadastre des flux financiers disponibles dans les parastataux et autres organismes. « Remettre de l'ordre dans les enveloppes » semble crucial pour mieux dégager les marges disponibles.
- Libérer les fonds non utilisés ou sous utilisés (voir encadré ci-contre). Pour cela nous plaçons pour un *screening* des fonds wallons disponibles.

³⁷ La Bonne gestion publique, les conditions du succès, Institut Itinera, février 2015

Mieux utiliser les revenus du marché du carbone européen ETS

Le marché du carbone européen ETS existe depuis 2009. Une part des quotas d'émissions à destination des entreprises sont vendus aux enchères, les revenus étant à disposition des États qui sont toutefois obligés d'en utiliser au moins la moitié pour des investissements dans la transition.

En Belgique l'utilisation de ces revenus a été longtemps bloquée par les discussions sur le « burden sharing » c'est-à-dire le partage entre entités fédérées. La situation n'est que partiellement débloquée. En 2018, seul 190 millions € de dépenses pour la transition écologique étaient reportés à la Commission européenne.¹

| | Nombre de quotas | Revenu estimé (€) |
|-------------|------------------|-------------------|
| 2013 | 26 112 000 | 114 992 255 |
| 2014 | 16 430 000 | 97 078 655 |
| 2015 | 18 607 000 | 141 649 920 |
| 2016 | 20 500 500 | 107 877 675 |
| 2017 | 25 037 500 | 144 311 705 |
| 2018 | 25 037 500 | 381 463 360 |

Vente de quotas ETS et revenu de 2013 à 2018

En Wallonie, les revenus ETS servent à nourrir un Fonds Kyoto wallon destiné à financer les politiques climatiques. Les dépenses reportées par la Wallonie étaient estimées à 36 millions € en 2018. Notons encore que début 2019², le gouvernement a défini des orientations pour l'utilisation de ces fonds.

Il est très difficile de déterminer l'évolution de ces revenus à terme. Le marché des quotas est très volatil et la Cour des auditeurs de l'Union européenne³ estime que les réformes entreprises continueront à entraîner de

¹ Les rapportages sont publiés sur le site https://cdreionet.europa.eu/be/eu/mmr/art17_auctioning/envxrvca/MMR_Article-17_auctioning_1.xml/manage_document

² <https://www.iew.be/quel-avenir-pour-le-fonds-kyoto-wallon/>

³ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/OP18_05/OP18_05_EN.pdf

fortes fluctuations dans le prix des « crédits carbone » européens (EUAs) sur le marché ETS. En outre, des discussions sont en cours au niveau européen sur la part de ces revenus qui iront directement aux Etats et celle qui sera directement intégrée dans un budget européen.

Réorienter les financements néfastes pour le climat

Nous avons déjà abordé dans la partie consacrée aux désinvestissements la question des soutiens publics consacrés à des activités incompatibles avec la transition écologique et climatique. Difficile toutefois d'évaluer précisément les revenus qui pourraient ainsi être libérés et réalloués à des investissements pour le climat.

L'endettement est nécessaire en complément des autres mesures

Etant donné l'urgence des investissements nécessaires et la difficulté à améliorer l'efficacité des services publics ou à ré-orienter les flux de capitaux publics incompatibles avec la transition, l'endettement demeurera la source principale de financement des investissements publics nécessaires. Et ce, d'autant que les conditions du marché financier international n'ont jamais été aussi propices pour se financer. En juin 2019, la Belgique se finançait ainsi à un taux négatif sur 10 ans. En d'autres termes, à condition que le taux ne soit pas modifié en cours de route, une dette contractée aujourd'hui s'auto-consume.

Un contexte budgétaire compliqué

Les besoins en investissements publics interviennent dans un contexte budgétaire compliqué pour les régions et pour l'État fédéral.

Au niveau fédéral, le comité de monitoring estime que le déficit public de l'État fédéral et de la sécurité sociale atteindrait 11,8 milliards € en 2024 à politique inchangée. En outre, le vieillissement de la population et les soins de santé qui y sont liés augmenteront à terme les dépenses de l'État fédéral.³⁸

³⁸ Prévisions quinquennales, Bureau fédéral du plan, juin 2019.

La Wallonie a une dette publique directe qui s'élève à 11 milliards en 2019. A terme, selon les projections du Centre de Recherches en Économie Régionale et Politique Économique (CERPE) chargé d'analyser le budget régional, cette dette passerait à 16 milliards en 2024 dans un scénario à politique constante.³⁹ En ajoutant celles contractées en partenariat avec des organismes partenaires (PPP, parastataux) on obtenait une «dette brute consolidée» de 21,5 milliards en 2017. Soulignons qu'à partir de 2024, suite aux dernières réformes institutionnelles belges, il est prévu une diminution progressive des transferts d'argent de Flandre vers la Wallonie. Cette perte de revenu s'accompagnera d'une hausse des dépenses principalement due à une augmentation structurelle des dépenses de fonctionnement de la Wallonie et des dépenses sociales dues notamment à l'évolution démographique wallonne (vieillesse de la population surtout).

| | 2019 INITIAL | 2020 CERPE | 2021 CERPE | 2022 CERPE | 2023 CERPE | 2024 CERPE |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| RECETTES TOTALES (HORS PRODUITS D'EMPRUNTS) | 12.918.132 | 12.877.814 | 13.210.041 | 13.557.832 | 13.874.165 | 14.246.968 |
| <i>RECETTES TOTALES EN % DU PIB RÉGIONAL</i> | 12,05 % | 11,67 % | 11,64 % | 11,62 % | 11,56 % | 11,54 % |
| <i>RECETTES TOTALES EN % DU PIB NATIONAL</i> | 2,78 % | 2,69 % | 2,68 % | 2,67 % | 2,66 % | 2,65 % |
| DÉPENSES PRIMAIRES TOTALES | 13.851.365 | 13.879.262 | 14.132.198 | 14.451.661 | 14.748.352 | 15.092.242 |
| <i>DÉPENSES PRIMAIRES TOTALES EN % DU PIB RÉGIONAL</i> | 12,92 % | 12,58 % | 12,45 % | 12,38 % | 12,28 % | 12,22 % |
| <i>DÉPENSES PRIMAIRES TOTALES EN % DU PIB NATIONAL</i> | 2,98 % | 2,90 % | 2,87 % | 2,85 % | 2,82 % | 2,81 % |
| SOLDE PRIMAIRE | -933.233 | -1.001.448 | -922.157 | -893.830 | -874.187 | -845.274 |
| SOLDE NET À FINANCER | -1.244.382 | -1.313.892 | -1.240.243 | -1.225.052 | -1.225.052 | -1.225.052 |

³⁹ CERPE, Projection budgétaire; mai 2019, p.5

| | | | | | | |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| SOLDE DE FINANCEMENT SEC 2010 | 0 | -217.110 | -111.331 | 0 | 0 | 0 |
| SOLDE DE FINANCEMENT SEC 2010 EN % DU PIB RÉGIONAL | 0,00 % | -0,05 % | -0,02 % | 0,00 % | 0,00 % | 0,00 % |
| SOLDE DE FINANCEMENT SEC 2010 EN % DU PIB NATIONAL | 0,00 % | -0,05 % | -0,02 % | 0,00 % | 0,00 % | 0,00 % |
| DETTE TOT. BUDGET RW | 11.156.386 | 12.189.278 | 13.148.521 | 14.092.573 | 15.036.625 | 15.980.677 |
| RAPPORT DETTE BUDGET RW / RECETTES | 86,36 % | 94,65 % | 99,53 % | 103,94 % | 108,36 % | 112,17 % |
| DETTE BRUTE CONSOLIDÉE | 22.734.382 | 23.767.274 | 24.726.517 | 25.670.569 | 26.614.621 | 27.558.673 |
| DETTE BRUTE CONSOLIDÉE EN % DU PIB RÉGIONAL | 21,20 % | 21,55 % | 21,78 % | 22,00 % | 22,17 % | 22,32 % |
| DETTE BRUTE CONSOLIDÉE EN % DU PIB NATIONAL | 4,89 % | 4,97 % | 5,02 % | 5,06 % | 5,10 % | 5,13 % |

Perspective budgétaire en Wallonie. L'augmentation prévue des recettes ne couvre pas l'augmentation des dépenses. En outre après 2024, les recettes devraient à leur tour diminuer.

Source CERPE ; Perspective budgétaire région wallonne, mai 2019.

Evolution du débat européen

Les règles budgétaires européennes fixées à la fin des années 90 par le pacte de stabilité et de croissance limitent notamment le déficit budgétaire des États européens à 3% du PIB ce qui limite la possibilité de recours à l'endettement pour les États. Or, un pays comme la Belgique dépasse systématiquement ce seuil et la promesse faite par le Gouvernement fédéral de revenir sous ce seuil en 2021 semble peu crédible.

De nombreuses voix remettent ces règles en question y compris en Allemagne, pays à la fois instigateur et défenseur de cette orthodoxie budgétaire. Citons ainsi les po-

sitions prises par O. Blanchard, ancien économiste en chef au FMI.⁴⁰ Au niveau européen, Madame Von Der Leyen, Présidente de la Commission, a également plusieurs fois laissé entendre qu'une «flexibilisation» des règles budgétaires était envisagée. Au final, il est donc probable que les règles budgétaires européennes évoluent au cours de la nouvelle mandature européenne. Ces propositions s'inscrivent dans un mouvement international. Au niveau de la théorie économique, cette proposition se traduit par l'émergence de nouvelles doctrines économiques notamment aux USA ou la *théorie économique moderne*⁴¹ désacralise l'orthodoxie budgétaire des États.

En attendant le cadre actuel prévoit déjà une certaine flexibilité⁴² :

- la **clause d'investissement** prévoit notamment que sous certaines conditions et de manière temporaire un État peut sortir des règles budgétaires pour réaliser certains investissements. Cette possibilité est soumise à l'appréciation de la Commission européenne. Ce mécanisme est déjà utilisé par la Belgique et ces entités fédérées. La Région bruxelloise notamment vient ainsi de sortir du périmètre de sa dette près de 10% de son budget pour le financement des infrastructures de transport public. C'est à la Commission européenne de déterminer si un État rentre dans le cadre de cette clause de flexibilité ;
- via une participation minoritaire dans un organisme financier l'État peut également promouvoir des investissements non considérés comme une dette de l'État (hors périmètre de la dette). Certains acteurs clés en termes d'investissement dans la transition répondent à cette condition (ELIA). Comme nous le développons plus bas, une banque d'investissement climat construite sur le modèle de la banque allemande KfW répond notamment à cette condition.

En Belgique, ces propositions de lâcher la bride à l'endettement public a reçu le soutien de nombreux décideurs des principales familles politiques de gauche ou de droite tandis que des idées proches reprenant l'ensemble ou certaines de ces propositions sont développées par des économistes de toutes obédiences. Citons ici Bruno Colmant⁴³ qui soutient l'idée de la création d'obligations vertes européennes pour financer une banque européenne du climat ou Paul de Grauwe qui soutient l'idée de création monétaire orientée vers l'investissement par la Banque centrale européenne.⁴⁴

40 « L'Europe doit revoir ses règles », Project Syndicate, 10 juin 2019

41 Qui postule que le déficit de l'état n'est pas problématique. Lire notamment le billet de Stephanie Kelton, conseillère de Bernie Sanders : <https://www.nytimes.com/2017/10/05/opinion/deficit-tax-cuts-trump.html>

42 Plus d'information sur la page du Conseil européen notamment : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/stability-growth-pact-flexibility/>

43 Bruno Colmant explique son idée ici : <https://blog.degroofpetercam.com/fr/economie/1961/video-bruno-colmant-comment-financer-lecologie>

44 P. De Grauwe, « La monnaie verte sans inflation ? », Le Soir, 5 mars 2019.

Le débat semble donc mûr pour un retour de l'investissement public financé via un assouplissement budgétaire.

Si l'endettement semble effectivement la meilleure manière à l'heure actuelle pour libérer les moyens nécessaires à l'investissement dans la transition environnementale, cela ne peut se faire à n'importe quelle condition.

Creuser l'endettement est un jeu dangereux

La plupart des mécanismes proposés pour permettre l'endettement (telle l'émission d'obligations achetées par une banque centrale) passe par la **création de monnaie**.

A priori, l'idée selon laquelle l'autorité publique pourrait sans conséquence créer de la monnaie à l'infini sans impact sur l'économie, sur la société et sur l'environnement semble fragile. Elle repose notamment sur le fait que malgré les quantités très importantes de monnaies créées en 2009 et en 2015 pour «sauver les banques», aucune inflation n'a été constatée. Finalement, contrairement à toutes les attentes, malgré l'abondance de monnaie en circulation, la Banque centrale européenne semble davantage devoir lutter contre une déflation (soit l'«inverse» de l'inflation). Mais cela ne veut pas dire que l'injection massive d'argent dans l'économie ne représente pas de risque. Au contraire :

1. pour beaucoup de spécialistes, l'abondance d'argent créée par les États se retrouve dans des **bulles spéculatives** qui explosent de manière régulière et sont responsables des crises financières à répétition. La crise des subprimes en 2009 à l'origine de la crise financière était ainsi notamment provoquée par la surabondance de crédits octroyés par les banques américaines de manière inconsidérée ;
2. ensuite, et surtout, la création monétaire au profit d'investissements dans la transition écologique répond à nouveau à cette **logique d'empilement** déjà dénoncée dans ce dossier. On «rajouterait simplement une économie verte à l'économie grise...» Libérer les investissements verts des contraintes budgétaires européennes pourrait ainsi dégager des marges budgétaires pour des enveloppes incompatibles avec la transition écologique (routes, aéroport...).

Même à taux négatif, un emprunt reste un report de dépense vers des années ultérieures (à moins qu'il s'agisse du refinancement d'une dette déjà existante). En d'autres termes, emprunter aura toujours un coût pour les générations futures qui devront intégrer le remboursement de l'encours de la dette lors des prochains exercices budgétaires.

Au final renforcer l'endettement ne peut s'envisager qu'avec une extrême prudence. Un endettement supplémentaire pour des investissements publics dans la transition énergétique n'est dès lors acceptable que s'il permet d'éviter des coûts pour ces mêmes générations futures et s'il vient en complément d'une politique de ré-orientation des fonds publics et privés pour assécher l'économie grise...

Malheureusement comme nous l'avons vu, la plupart des besoins importants en financements publics ne peuvent être couverts par d'autres moyens que l'endettement.

Au final, nous estimons donc qu'étant donné les besoins gigantesques en argent public, nous devons nous émanciper des règles budgétaires européennes. Mais cela doit se faire dans un cadre clair et strict pour éviter que cet endettement supplémentaire ne serve au final qu'à faire du *business as usual*.

Relancer une banque wallonne pour la transition ?

L'existence d'une banque publique chargée de soutenir les investissements dans l'économie verte d'une région est un outil qui a déjà fait ses preuves dans les régions frontalières de la Wallonie. La KfW en Allemagne a investi massivement et à taux très préférentiels dans la rénovation énergétique des bâtiments. Plusieurs acteurs et partis politiques se sont déjà prononcés en faveur d'une «banque wallonne du climat» qui pourrait se financer via les *green bond* émis par la Wallonie. Cette piste reste une option pertinente pour IEW.

Mais une précédente tentative de création d'une banque d'investissement publique en Wallonie a laissé un souvenir amer à ceux qui ont tenté l'aventure. L'organisme ayant été liquidé après quelques mois d'existence.

Cet échec pourrait être vu comme une opportunité pour les autorités wallonnes et belges de ne pas commettre les mêmes erreurs.

En Belgique, Belfius, toujours détenue par l'État à 100%, pourrait jouer ce rôle à condition de réorienter son business model pour devenir une vraie banque tournée vers l'investissement dans l'économie réelle, avec un accent sur l'économie verte et locale.

Des obligations vertes...

L'État ou la région peut emprunter de l'argent en émettant des obligations vertes ou *green bond*. A la différence d'une obligation classique, l'État s'engage à utiliser cet argent pour des investissements liés à la transition verte. La Belgique a déjà eu recours à ces mécanismes. Le Fédéral a collecté 3 et 5,5 milliards d'euros en 2018¹ et la Wallonie a fait de même à hauteur de 3,5 milliards € en 2019.² Et c'est bien là l'intérêt principal pour les autorités publiques de ces *Green bond* par rapport à des obligations classiques. Leur caractère vert en améliore l'attractivité sur les marchés internationaux et par là même améliore les conditions financières obtenues.

Bonne idée. Toutefois la plus value d'une obligation verte apparaît comme relative d'un point de vue de la transition. Elle ne représente nullement de l'argent additionnel mais permet juste une amélioration des conditions de financement pour l'entité.³ En d'autres termes, dans une économie en transition c'est toutes les obligations qui devraient financer la transition.

1 <https://www.climat.be/fr-be/news/2018/premiere-emission-dobligations-vertes-en-belgique>

2 <https://www.wallonie.be/fr/actualites/succes-pour-le-premier-green-bond-wallon>

3 <https://www.alternatives-economiques.fr/green-bonds-entre-vert-gris/00089895>

E. ADDENDUM : IMPACT DE LA CRISE DU CORONAVIRUS SUR LE PLAN FINANCE CLIMAT INTÉGRÉ

Au moment de mettre ce dossier *Vers un Plan Finance Climat Intégré* sous presse, l'Europe a subi de plein fouet une pandémie de Coronavirus. Des mesures sanitaires inédites ont été mises en place (dont un confinement quasi total qui se poursuivait fin avril 2020) et rapidement, des mesures de soutien à l'économie¹ ont été mises en œuvre jusqu'à une échéance aujourd'hui impossible à définir. De plus en plus se dessine également une politique de relance/reconstruction qui se cherche.

Il ne s'agit bien entendu pas de remettre en cause les mesures de soutien aux travailleurs et aux entreprises lourdement impactées par le confinement. Notre préoccupation première est le bien être et la prospérité de notre société. L'état doit venir en aide aux personnes et aux entreprises impactées directement par la maladie, et/ou par ses conséquences économiques et sociales. Et il est évident qu'une société prospère et de bien-être ne se construit pas sur un désert industriel et entrepreneurial.

Mais il est également évident que construire un modèle de société résilient au niveau environnemental est le seul moyen de maintenir sur le long terme cette société désirée. Plus que jamais l'environnement est le socle des débats économiques et sociaux.

Nous ne disposons pas actuellement du recul nécessaire pour appréhender les implications potentielles de cette crise notamment d'un point de vue économique, en termes d'emplois, d'impact social, mais aussi de finances publiques.

Mais il est prévisible que la crise du Covid aura un impact important sur la mise en œuvre immédiate d'un *Plan Finance Climat Intégré* tel que nous l'avons développé dans ce dossier. Par son ampleur, on peut même affirmer que cette pandémie représente un momentum pour la transformation de nos sociétés. Mal gérée, la crise économique post Covid pourrait bloquer nos économies dans un modèle carboné et destructeur de la biodiversité pour des années. Ou accélérer la transition vers une économie plus souhaitable.

Malgré ce contexte fait d'incertitudes, nous pensons que les constats et les propo-

¹ Citons, des exonération de paiement sur les intérêts de certaines dettes, exonération de cotisation sociale, primes directes... <https://finances.belgium.be/fr/entreprises/mesures-de-soutien-dans-le-cadre-du-coronavirus-covid-19>

sitions de mesures de notre *Plan Finance Climat Intégré* sont d'actualité. La crise du coronavirus ne change rien à l'urgence climatique et environnementale. Les baisses d'émissions de gaz à effet de serre constatées depuis février sont temporaires et certains spécialistes craignent même qu'elles soient suivies d'un rebond qui fera plus que les compenser.

Aussi, nous pensons que nos propositions peuvent inspirer les décideurs politiques et économiques impliqués dans la reconstruction/relance de l'économie. Nous y avons toutefois intégré cet addendum qui soulève quelques questions que la crise du Covid pose pour la réalisation de ce Plan.

Dans l'ordre du déroulement du dossier :

PARTIE I BESOINS EN FINANCEMENT (P.9)

Fondamentalement, il est évident que la crise du Covid ne modifie pas significativement les besoins en financement répertoriés dans la première partie de notre dossier.

Notons des impacts potentiels indirects notamment pour les transports publics qui, dans le cadre d'une prolongation des mesures de distanciation sociale, pourraient être amenés à faire des investissements supplémentaires à court terme. Notons ensuite que la crise du Covid a rajouté un niveau d'incertitude au scénario de la sortie du nucléaire, ce qui pourrait en augmenter les coûts.

Les montants estimés dans le rapport restent donc d'actualité. L'importance de ces montants, par contre, prend un nouvel éclairage face à la rareté des capacités budgétaires publiques dans un monde post Covid. L'enjeu de la gestion de crise sera dès lors d'orienter le plus possible des financements post Covid vers les secteurs identifiés dans notre Plan.

PARTIE II VERS UN PLAN FINANCE CLIMAT BELGE ET WALLON (P.35)

A. ASSÉCHER L'ÉCONOMIE GRISE (P.37)

Etant donné la pression supplémentaire que la crise du Covid exerce(ra) sur les fonds publics disponibles, il est fondamental que les autorités *divestissent* des

secteurs les plus polluants. L'argent public doit être investi de manière durable. Il faut éviter que les flux d'aides financières publiques ne soutiennent à titre principal des secteurs et des technologies, qui n'ont pas d'avenir dans une économie résiliente d'un point de vue environnemental.

Au moment d'écrire cet *addendum*, différents pays ne cachent pas leur volonté de renflouer notamment leur secteur pétrolier ou aérien² sans compter. En Belgique, rien n'était décidé, mais certains secteurs comme l'aérien réclamaient un soutien public assez important et semblaient trouver l'oreille du Gouvernement fédéral.³ Etant donné les sommes en jeu, ces sauvetages seront impactants car ils entameraient la capacité future de l'état à investir dans la transition.

En tout état de cause, les aides accordées aux secteurs de l'économie grise doivent être conditionnées au respect des règles de durabilité: les dirigeants doivent s'assurer que ces investissements contribueront à rendre nos économies plus résistantes aux chocs futurs. Concrètement, ces investissements doivent au minimum s'inscrire dans des plans d'investissements en ligne avec les objectifs du pacte vert européen et ce, via des mesures concrètes propres aux secteurs soutenus.

B. IMPLÉMENTER UN VRAI SHIFT FISCAL (P.40)

La crise du Covid risque de peser lourd pour beaucoup de travailleurs au contrat plus précaire et/ou travaillant dans des secteurs particulièrement impactés (culture, Horeca). C'est une raison de plus pour entamer un véritable shift fiscal qui pèse aujourd'hui bien trop sur le travail et les travailleurs. La crise du Covid renforce dès lors encore les conclusions que nous avons développées dans cette partie du dossier. Un shift fiscal du travail vers la consommation et le capital est urgent.

Concernant la contribution carbone, soulignons que la baisse des prix du pétrole liée à la crise du Covid risque de coincer nos sociétés dans une dépendance aux fossiles et d'handicaper les renouvelables, incapables de concurrencer des prix si bas. Elle rend plus urgente que jamais la nécessité de maintenir le prix des combustibles à un niveau minimum. Pour cette raison, IEW soutient une augmentation urgente des accises sur les carburants et l'instauration d'un prix plancher sur les carburants qui doit s'inscrire dans la logique d'une contribution carbone socialement juste.⁴

2 Lire par exemple l'analyse faite par Laurent Horvath, spécialiste des politiques énergétiques au niveau mondial, <https://blogs.letemps.ch/laurent-horvath/2020/03/25/le-petrole-cette-bombe-a-retardement/>

3 Article IEW ; " Pas de soutien au secteur aérien sans contrepartie fiscale et engagement climatique", Avril 2020, <https://www.iew.be/pas-de-soutien-au-secteur-aerien-sans-contreparties-fiscales-et-engagement-climatique/>

4 Voir news "il faut agir sur le prix des carburant" ; 22 avril 2020; <https://www.iew.be/il-faut-agir-sur-le-prix-des-carburants/>

C. ADAPTER LE SECTEUR FINANCIER PRIVÉ

AUX BESOINS EN INVESTISSEMENT DE LA TRANSITION (P.49)

Encore une fois, la crise du Covid n'a fait qu'accentuer les constats dressés dans la partie II.C de notre Plan. Elle rend ses conclusions plus prégnantes que jamais.

Un des axes clé des politiques publiques de soutien à l'économie au niveau EU a consisté en une injection massive de liquidités supplémentaires dans le système financier. Le 18 mars, le Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP) mis sur pied par la BCE a lancé la possibilité d'achat d'obligations privées et publiques à hauteur de 750 milliards € d'ici à fin 2020 (la période pouvant être étendue). Pour se faire une idée de l'importance des fonds disponibles, le budget total de l'Union européenne pour 2019 était de 148 milliards €.

La BCE a donc décidé de continuer sa politique de «planche à billet» entamée en 2009. Or comme nous l'avons vu, les marchés financiers internationaux disposaient déjà d'une surabondance de liquidités. La question demeure dès lors de savoir la part de cet argent qui aboutira effectivement dans des mesures de soutien aux entreprises en difficulté, et d'un point de vue environnemental, la part de cette somme qui servira à soutenir des entreprises de l'économie grise (compagnie pétrolière, gazière, automobile, aviation)? Rajoutons encore que les craintes soulevées par rapport à la surabondance d'argent dans les marchés financiers semblent plus prégnantes que jamais (risque d'inflation? Eclatement de bulles spéculatives?).

En renforçant la politique de création de monnaie, la crise du Covid rend donc plus urgente et pertinente que jamais le double appel de notre *Plan Finance Climat*:

1. il faut assainir le système financier européen pour assurer que l'argent arrive dans l'économie réelle et;
2. il faut verdir les flux financiers et accélérer le processus de finance verte en cours au niveau européen.

D. RELANCER L'INVESTISSEMENT PUBLIC (P.62)

Les prochains mois/années vont être (très) difficiles pour les finances publiques appelées à la rescousse d'un système sanitaire en surrégime et de pans entiers de notre économie ralenties voire totalement mises à l'arrêt.

Les autorités tablent à la fois sur une baisse marquée des rentrées fiscales qui financent notamment nos hôpitaux mais aussi l'ensemble du filet social belge. Dans un même temps, les dépenses publiques vont forcément exploser ces prochains mois (années) soit pour reconstruire une société résiliente et durable, soit pour relancer la machine infernale qui nous amène dans un mur social et environnemental à plus ou moins brève échéance. Plan de relance ou plan de reconstruction : la question est cruciale.

Cela s'ajoute à une situation budgétaire préoccupante que nous décrivions dans notre chapitre II.D. surtout pour la Wallonie. Au total, les calembres budgétaires chauffent dans les cabinets ministériels, administrations et Bureau du plan. Le Bureau du plan estime en tous cas que la dette belge représenterait 115% du PIB fin 2020 (mais ces projections sont évidemment très provisoires en ce mois d'avril 2020).

Cette situation renforce notre constat et notre appel à

- (1) d'abord utiliser mieux les fonds publics disponibles (efficacité) et
- (2) ré-allouer certains fonds néfastes pour l'environnement.

Enfin, la **question de l'endettement public** est plus que jamais centrale dans ce monde post Covid. D'autant que pour lutter contre la crise sanitaire et économique de court terme, les règles budgétaires de Maastricht (les mécanismes que nous décrivons dans la partie «évolution du débat européen» p.68) ont été levées. Les états peuvent donc créer un déficit bien au-delà de 3% de leur PIB et s'endetter en conséquence. La question est dès lors posée de savoir jusqu'où cette flexibilité budgétaire européenne sera maintenue tant dans la durée, que sur le niveau d'endettement autorisé.

Ces dettes massives ne resteront pas sans conséquence. Notre mise en garde, «Creuser l'endettement est un jeu dangereux»(p.70) prend aussi une nouvelle dimension avec la crise. D'autant plus que **l'endettement actuel consomme la capacité d'endettement de nos économies dans le futur**. Au final, les mesures économiques prises aujourd'hui pourraient fortement limiter la capacité future de notre pays et de l'Europe à mettre sur pieds un *Plan Finance Climat Intégré*.

Il est dès lors encore plus urgent de veiller à orienter les capitaux publics en priorité vers les secteurs désirables d'un point de vue environnemental.

A terme, une fois le retour d'un cadre budgétaire plus strict, il est crucial de maintenir les investissements verts en dehors du périmètre de la dette publique.

●●● CONCLUSION

Investir dans la rénovation profonde de nos bâtiments, dans la transition de notre modèle énergétique ou dans nos transports publics requiert des besoins en financement massifs. Par ailleurs, certains postes émergents mais cruciaux comme la lutte contre l'étalement urbain pourraient nécessiter d'importants besoins de financements actuellement « hors des radars » des décideurs politiques.

Mais beaucoup de ces investissements dans la transition vers une société résiliente d'un point de vue climatique n'atteignent aujourd'hui pas les standards de rentabilité exigés par les investisseurs privés.

Pour dynamiser l'investissement privé vers la transition climat, des mesures radicales doivent être prises.

- Un **prix du carbone socialement** juste doit être mis en place qui augmentera la rentabilité des investissements nécessaires pour le climat et rendra ceux qui sont incompatibles hors de prix.
- Le **système financier doit se mettre en ordre de bataille**. Cela commence par un vrai système de taxonomie, c'est à dire une identification des capitaux verts, mais aussi des capitaux incompatibles avec la transition climat.
- Plus fondamentalement, une **réflexion de société notamment sur les exigences de rentabilité des acteurs financiers** est nécessaire. Peut-on prétendre à une rentabilité à 2 chiffres et vouloir sauver la planète ?

En attendant que ces mesures structurelles soient prises, nous identifions d'importants besoins de financements publics dans les prochaines années, bien au-delà de ce qui est actuellement budgété.

| MILLIONS € | TOTAL | PUBLIC | PRIVÉ |
|-----------------|-------|--------|-------|
| LOGEMENT PRIVÉ | 2 173 | 600 | 1 500 |
| LOGEMENT PUBLIC | | 70 | |
| TERTIAIRE | 3 200 | 700 | 2 500 |
| ENERGIE | 378 | 94 | 284 |

| | | | |
|-------------------|--|--------------|--------------|
| INDUSTRIE | | 12 | 35 |
| SNCB | | 800 | |
| TEC | | 500 | |
| STOP BÉTON | | 614 | |
| TOTAL | | 3 390 | 4 319 |

Estimations des principaux postes de financement pour un plan finance climat en Wallonie d'ici 2030.

Dans un contexte compliqué et dans le cadre des règles budgétaires européennes très strictes en matière d'endettement des états, les autorités vont avoir du mal à faire face à ces besoins d'investissements.

La solution passe par une approche intégrée.

Il faut d'abord et avant toute chose **assécher l'économie carbonée**, notamment sortir des aides publiques directes et indirectes favorisant des comportements polluants. Parallèlement, un shift fiscal vers une fiscalité environnementale est crucial car non seulement, il rendrait les investissements nécessaires plus rentables mais en plus, il pourrait libérer des marges financières pour les investissements publics.

Toutefois, étant donné les sommes nécessaires et l'urgence à agir, une politique **d'endettement ciblée sur les investissements publics liés à la transition climat** semble absolument inévitable. Nous préconisons donc un assouplissement des règles budgétaires européennes et, en attendant, l'utilisation maximale des règles de flexibilité existantes. A ce titre, il faudra tirer les enseignements des mesures d'assouplissement budgétaire prises en réaction à la pandémie de coronavirus début 2020.

L'endettement ne doit cependant pas être pris à la légère car il fait reporter le poids de l'investissement sur les générations futures. Notre génération doit prendre sa part de responsabilité :

- Au niveau public, l'efficacité dans l'utilisation de l'argent public doit être au cœur de toute politique.

- Comme nous l'avons déjà souligné, les investisseurs privés (nous tous ! via nos fonds de pensions) doivent revoir leurs exigences de rentabilité déraisonnables dans le cadre d'une économie durable et réorienter nos placements vers l'investissement.
- Le système financier doit servir à financer les investissements dans l'économie verte et non des flux spéculatifs... De ce point de vue, tout reste à faire.

Face aux enjeux climatiques, la transition vers une société résiliente est une nécessité aujourd'hui partagée par un nombre toujours plus important de citoyen·nes. Les autorités politiques en ont conscience et partagent, pour la plupart, le souhait de s'y engager fermement.

Pour y arriver, il est nécessaire d'adopter un Plan Finance Climat intégré. Cela implique d'aller au delà d'un simple plan d'investissement.

Comment assainir le système financier en vue d'une économie résiliente?

Peut-on prétendre à une rentabilité financière à deux chiffres et vouloir sauver la planète?

Activités nuisibles pour le climat, comment réorienter les investissements?

Comment mettre sur pied un shift fiscal franc vers une fiscalité environnementale?

Comment envisager financer le retour de l'état investisseur?

Autant de sujets complexes que ce dossier questionne au travers de ses 82 pages.

** La pandémie liée au coronavirus s'est invitée dans le débat et est abordée dans un bref addendum qui fait un point sur les changements que cette situation pourrait engendrer.*



FÉDÉRATION INTER ENVIRONNEMENT WALLONIE
RUE NANON, 98 - 5000 NAMUR
T. 081 390 750 / WWW.IEW.BE