

Une proposition clé pour financer la transition écologique et sociale

Mettre la création monétaire au service de l'avenir



FONDATION
NICOLAS HULOT
POUR LA NATURE
ET L'HOMME

SOMMAIRE

SYNTHESE	3
RAPPORT COMPLET	
1. L'investissement en berne malgré des besoins importants	6
<i>1.1 L'investissement n'a pas retrouvé son niveau d'avant-crise</i>	<i>6</i>
<i>1.2 Les besoins : 300 milliards de plus par an dans la zone euro</i>	<i>9</i>
2. Des politiques économiques inefficaces	13
<i>2.1 La politique monétaire</i>	<i>13</i>
<i>2.2 Les politiques budgétaires restrictives</i>	<i>18</i>
3. Pour une politique monétaire au service de l'avenir	21
<i>3.1 Flécher le QE de la BCE vers les investissements de transition</i>	<i>21</i>
<i>3.2 participation citoyenne et gouvernance exemplaire</i>	<i>22</i>
ANNEXES	
Réflexions sur les critères de choix des projets	23
Rénovation énergétique des bâtiments publics	24
Réformer notre modèle agricole pour le rendre économiquement et écologiquement performant	26
Construction et coût du logement : dégonfler la bulle foncière	28
Préserver et restaurer les écosystèmes	29

Mai 2016

Cette publication est issue d'un groupe de travail mis en place par la Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme auquel ont participé : François Carlier, Marion Cohen, Alain Grandjean, Mireille Martini, Xavier Ricard.

SYNTHESE

Nul besoin d'être économiste pour constater l'échec des politiques économiques européennes. Le bilan est sans appel : taux de chômage à plus de 10%, accroissement des inégalités et de la précarité, crise agricole, désindustrialisation, scandales fiscaux à répétition, menace de déflation... Or, l'Europe n'a pas seulement un besoin urgent de sortir du marasme actuel, elle doit également faire face au défi de la transformation profonde de son économie. Il s'agit de passer d'un modèle prédateur de ressources naturelles, générateur de pollutions globales et d'inégalités, à un modèle sobre en ressources, préservant les équilibres planétaires et répartissant mieux les richesses.

UN PLAN D'INVESTISSEMENT POUR TRANSFORMER L'ECONOMIE EUROPEENNE

Un levier majeur¹ pour impulser la transformation de l'économie réside dans le lancement d'un plan d'investissement à grande échelle dans certains champs cruciaux sur le long terme (l'énergie, les bâtiments, les transports publics, la réhabilitation des écosystèmes, l'éco-innovation, les nouveaux modèles agricoles etc.). Indispensable pour éviter un effondrement social et ses dérives politiques, ce plan d'investissement redonnera du sens au projet européen et de l'espoir à tous. Les commandes générées créeront de l'activité, de l'emploi et donc une hausse des recettes fiscales, participant au rééquilibrage des forces entre Etats et marchés. Elles donneront de la visibilité et de la confiance aux industriels et permettront de structurer les filières d'avenir.

Le lancement de ce plan nécessitera une réorientation profonde des politiques économiques européennes et nationales. Les politiques monétaires accommodantes pratiquées depuis la crise se sont révélées inefficaces, car couplées avec des politiques budgétaires restrictives. L'investissement est en berne et n'a pas retrouvé son niveau d'avant-crise. Au cours de l'année 2015, la BCE a racheté pour 600 milliards d'euros d'actifs publics et privés ; 600 milliards de liquidités nouvelles mises à disposition des acteurs financiers. Pourtant, l'investissement dans la zone euro n'a augmenté que de 69 milliards, témoignant s'il en était besoin du fait que cet argent nouvellement créé n'est pas venu financer l'économie productive.

INVESTIR 300 MILLIARDS DE PLUS PAR AN DANS LA ZONE EURO

En première estimation, il faudrait investir environ 300 milliards d'euros supplémentaires² par an pour la zone euro, dont 60 milliards pour la France (soit environ 3% du Pib) sur les 10 prochaines années. Les fonds publics n'ont bien sûr pas vocation à couvrir la totalité des besoins de financement. Cependant, vu le contexte économique morose et le type d'investissement envisagé, il devront être importants dans les années à venir afin d'entraîner l'investissement privé aujourd'hui en berne, et de donner de la visibilité aux acteurs économiques sur la nouvelle direction que prendra l'économie. Il relève de la responsabilité des Etats, et plus généralement des différentes collectivités publiques démocratiquement élues, de préparer l'avenir dans le sens de l'intérêt général. Or, en l'absence de valorisation économique de leurs impacts positifs sur la société³, certains projets n'ont pas une rentabilité suffisante au regard des attentes des investisseurs privés. Il s'agit donc de mobiliser des fonds publics pour pallier les défaillances des marchés qui n'intègrent pas les externalités écologiques et sociales positives des investissements proposés.

¹ Il ne s'agit pas de l'unique levier et d'autres mesures seront nécessaires. Par exemple : fin des subventions aux énergies fossiles ; réforme de la fiscalité afin de transférer une partie des prélèvements obligatoires pesant sur le travail vers les actifs naturels tout en assurant une meilleure progressivité de l'impôt ; régulation des marchés financiers pour orienter le crédit vers la transition et limiter les dérives (paradis fiscaux, trading haute fréquence, shadow banking etc.) ; réforme de la comptabilité pour prendre en compte la valorisation du capital naturel, etc.

² Il s'agira également de réorienter massivement les investissements existants vers les projets de transition (transfert des investissements dans les énergies fossiles vers les énergies renouvelables par exemple).

³ limitation du réchauffement climatique et de l'érosion de la biodiversité, sécurité et santé publiques etc.

FLECHER LES FINANCEMENTS DE LA BCE VERS LES PROJETS DE TRANSITION

La mécanique financière consistera à mobiliser la création monétaire de la Banque centrale européenne. Au lieu de racheter comme aujourd'hui des actifs publics sur le marché secondaire (donc aux acteurs financiers), la BCE prêterait directement à des banques publiques européennes et nationales à taux zéro et à très long terme (20 à 30 ans). Le financement public serait disponible dans une enveloppe pluriannuelle limitée quantitativement et distribué par des réseaux bancaires publics existants (par exemple en France, la CDC, la BPI ou encore la Banque Postale). Il est bien entendu que cet usage de la création monétaire relève d'une politique d'impulsion qui n'a pas vocation à durer indéfiniment.

Au sein des réseaux bancaires publics existants, des services spécifiquement outillés pour instruire et piloter les opérations de transition seraient très clairement identifiés afin d'assurer une traçabilité maximale des projets bénéficiant de la création monétaire de la BCE.

Ces banques publiques financeraient ensuite les projets d'investissement proposés par les Etats (et leurs opérateurs), les collectivités territoriales, les entreprises publiques répondant à des critères d'éligibilité prédéfinis. Les modalités d'intervention (prêts à taux zéro ou à taux bonifié, apport en capital, subventions, apport de garantie publique, etc.) seraient adaptées à la rentabilité des projets et à leurs impacts écologiques et sociaux.

Enfin, ces investissements seraient isolés du calcul du déficit et de la dette publics « au sens de Maastricht » car il s'agit d'investissements d'intérêt général et de long terme : attendre plus longtemps avant d'engager la transformation de notre économie aura des conséquences bien plus lourdes pour l'avenir que celles qu'aurait l'augmentation de la dette, y compris en matière économique. Par ailleurs, le service de la dette ne sera pas alourdi par ces emprunts à taux zéro, la dette étant de plus émise à très long terme (20 ou 30 ans, voire plus dans certains cas). Enfin, ces investissements généreront des recettes pour les Etats (via la réduction du chômage et les prélèvements sur les nouvelles activités) participant ainsi au rééquilibrage des budgets nationaux.

PARTICIPATION CITOYENNE ET GOUVERNANCE EXEMPLAIRE

Enfin, et c'est sans doute le plus important, la mise en place d'une gouvernance exemplaire et de procédures transparentes de contrôle et d'évaluation est essentielle non seulement pour éviter les dérapages mais aussi pour asseoir la légitimité du plan d'investissement.

Cette légitimité se basera sur la participation de la société civile à la construction de la trajectoire de transition. L'objectif général est bien de transformer profondément notre économie pour répondre aux défis écologiques et sociaux du XXI^e siècle. Si de nombreuses propositions d'investissements existent déjà, il n'en reste pas moins essentiel de mobiliser massivement les différents acteurs de la société. Les objectifs et grands domaines d'interventions, les critères de choix et d'évaluation des investissements devront donc faire l'objet de débats citoyens aux niveaux européen, national et régional (selon les typologies de projets pertinentes à ces échelles géographiques). Il en va de même des missions et des modalités de gouvernance des institutions publiques en charge de piloter le plan d'investissement ainsi que des services dédiés dans les banques publiques bénéficiant des financements de la BCE. Les conclusions de ces débats seront ensuite soumises aux parlements (européen et nationaux). C'est sur cette base que les décisions publiques concernant les domaines d'investissement et les critères de choix seront prises et justifiées.

Afin de contribuer au débat, la Fondation Nicolas Hulot a identifié en annexe du présent rapport des critères de choix des investissements répondant aux préoccupations écologiques, économiques et sociales (économiser les ressources naturelles, réhabiliter les milieux, créer des emplois, assurer l'accessibilité sociale de la transition en ciblant les plus démunis). Il sera également important d'intégrer dans les projets l'ensemble des dimensions de l'investissement non seulement en termes de capital financier mais également de capital humain (éducation, formation, recherche).

La réalisation de ces concertations prendra du temps, un temps nécessaire pour assurer une véritable participation citoyenne et la mobilisation des forces vives de la société. Il est donc essentiel de lancer ce grand débat national au plus vite.

Dans l'intervalle, il faudra identifier parmi les propositions existantes de premiers projets, recueillant un large consensus dans la société, à engager rapidement afin d'impulser le retour d'un dynamisme économique. Dans l'annexe du présent rapport, la Fondation Nicolas Hulot a identifié plusieurs projets pertinents pour la France, dont les deux suivants pourraient être lancés rapidement.

La rénovation énergétique des bâtiments publics (établissements scolaires, hôpitaux, casernes) présente un caractère d'intérêt général incontestable tant elle touche la grande majorité des citoyens. Or ce chantier est pour l'instant loin d'avoir commencé. Un investissement de l'ordre de 7 milliards d'euros par an permettrait de réduire de 40% les consommations énergétiques du parc de bâtiments publics tout en créant près de 100 000 emplois.

De même, la demande d'une agriculture durable est aujourd'hui très forte dans la société que ce soit du côté des consommateurs ou des agriculteurs eux-mêmes. Les chiffres du bio explosent tant en termes de consommation (+14% entre 2014 et 2015) que d'augmentation des surfaces cultivées (+23%). En 2015, la demande des agriculteurs pour se convertir à l'agriculture biologique a été si importante que dans de nombreuses régions toutes les aides prévues pour les accompagner sur la période 2015-2020 ont déjà été dépensées. Il s'agira a minima de doubler ces aides ce qui représenterait 200 millions d'euros en plus par an. Du côté de la demande, la restauration collective, avec 8 millions de repas par jour, constitue un formidable levier de transformation de notre agriculture pour peu qu'elle introduise dans ses approvisionnements des critères de qualité, de proximité et de saisonnalité. Au delà des dispositifs réglementaires et incitatifs nécessaires, il s'agirait de soutenir les restaurants collectifs pour qu'ils investissent en vue de ces nouveaux modes d'approvisionnement (mise en place d'une légumerie pour travailler les produits bruts, formation du personnel, tables de tri). Cette mesure permettrait, de plus, d'assurer une alimentation de qualité à des populations peu aisées pour lesquelles le repas à la cantine constitue le seul repas équilibré de la journée.

RAPPORT COMPLET

1. L'INVESTISSEMENT EN BERNE MALGRE DES BESOINS IMPORTANTS

Faute d'adapter la politique monétaire et budgétaire, la relance de l'investissement, souvent annoncée, a reposé sur des outils de financement conventionnels dans un contexte d'austérité budgétaire des Etats et de morosité économique globale. Ces vellétés de relance se sont logiquement soldées par des échecs comme en témoignent les éléments suivants.

1.1 L'INVESTISSEMENT N'A PAS RETROUVE SON NIVEAU D'AVANT-CRISE

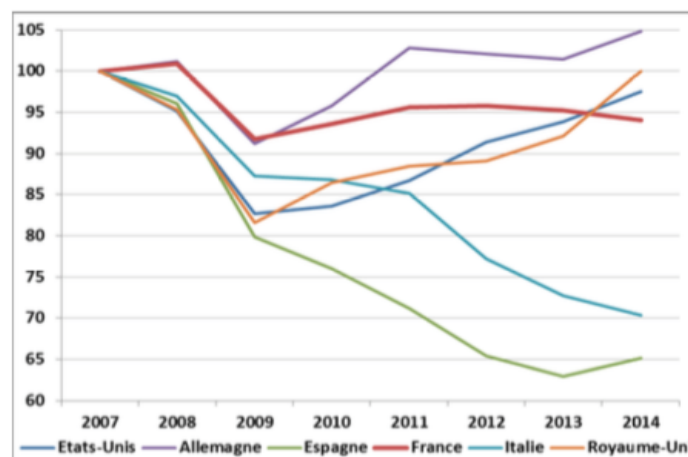
AU NIVEAU EUROPEEN

Au niveau européen, la formation brute de capital fixe (FBCF)⁴, qui mesure l'investissement de tous les acteurs de l'économie, n'a pas retrouvé son niveau d'avant-crise. Ainsi, entre 2007 et 2015, la FBCF a diminué de 9%⁵ pour l'Union européenne dans son ensemble et de plus de 12% pour la zone euro. Presque tous les pays européens ont ainsi vu leurs investissements diminuer sur la période. Sans surprise ce sont les pays pris dans la tourmente des dettes publiques qui sont les plus touchés mais la tendance concerne également la France (-6%) ou le Royaume-Uni qui retrouve à peine son niveau d'avant-crise.

Force est donc de constater que les plans de relance publics de 2009 ont juste permis de stopper la baisse de l'investissement et que ceux qui ont suivi sont restés trop timorés. C'est le cas du dernier en date, le plan Juncker⁶. Par ailleurs, l'investissement privé n'a pas pris le relais de l'investissement public conduisant à une stagnation de l'investissement global.

Pour reprendre les termes de François Villeroy de Galhau : " Partout, l'investissement a fortement chuté ; dans beaucoup de pays, il n'a pas encore retrouvé son point haut d'alors⁷. La baisse du taux d'investissement a conduit à un déficit d'investissement accumulé pendant les années 2009-2012 qui n'a pas été comblé. ”⁸

Graphique 2 : FBCF sur l'ensemble de l'économie (en volume, base 100 en 2007)



Source : OCDE.

⁴ La FBCF est un agrégat de la comptabilité nationale qui s'apparente à une mesure de l'investissement des différents acteurs publics et privés de la société.

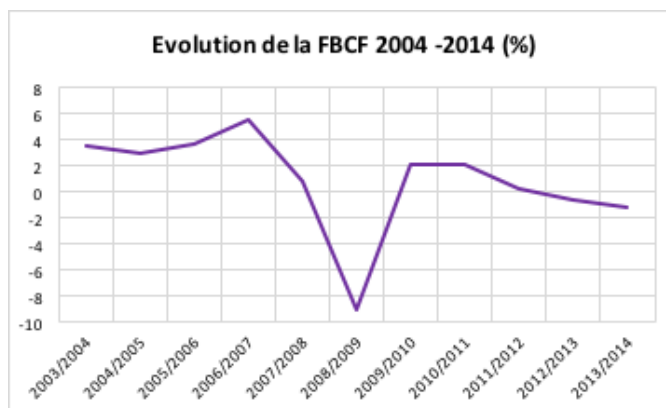
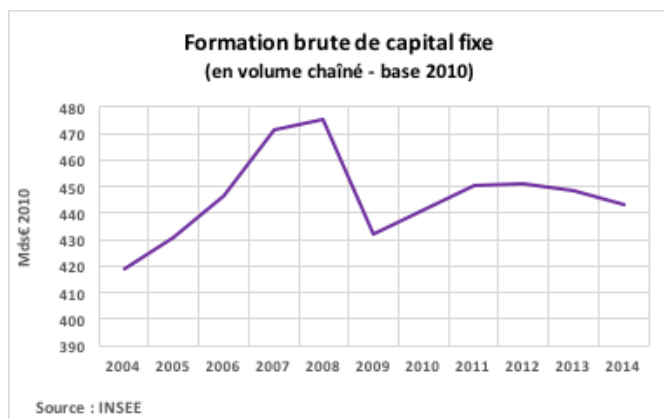
⁵ En volume chaîné (2010). Source : Eurostat.

⁶ Annoncé en juillet 2014 et opérationnel depuis septembre 2015, le plan Juncker vise à investir 315 milliards d'euros dans l'industrie européenne entre 2015 et 2017. Sur cette somme, les financements publics représentent 21 milliards d'euros, le reste doit provenir des investisseurs privés soit un effet de levier de 15. D'après le bilan d'avril 2016, les fonds publics mobilisés jusque là pour des projets s'élevaient à 11,2 milliards d'euros sur un total d'investissements attendus de 82,1 milliards d'euros soit un effet de levier de 7, bien moins important que celui prévu initialement.

⁷ Celui précédent la "Grande récession" de 2008-2009.

⁸ Le financement de l'investissement dans les entreprises - Rapport à Manuel Valls – F. Villeroy de Galhau - 2015 (p7).

Les graphiques ci-après illustrent la tendance à partir de 2004. Alors que l'investissement augmentait de 3 ou 4 % par an avant la crise (ce qui correspond peu ou prou à sa tendance longue hors choc particulier), il a chuté fortement en 2009 puis n'a plus connu de hausse tangible pour diminuer de nouveau à partir de 2012. Ce rythme ne suffit pas pour renouveler un stock d'investissement vieillissant, et encore moins pour répondre aux enjeux de la transition écologique. En effet, celle-ci suppose notamment un désengagement des énergies fossiles et de leur usage qui demande des investissements conséquents dans l'efficacité énergétique et dans les énergies bas-carbone.



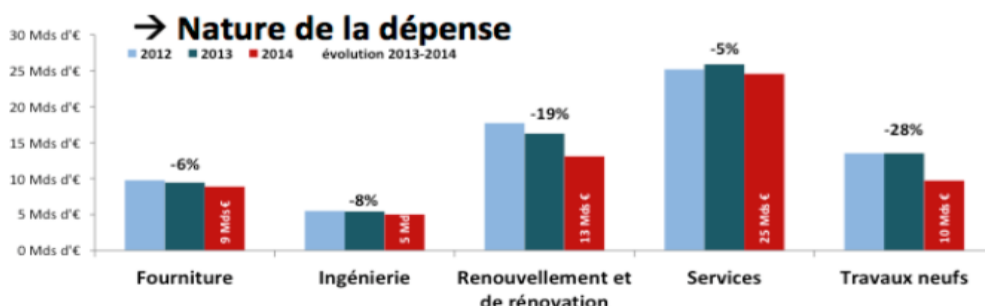
L'analyse de l'évolution de la FCBF par donneur d'ordre sur les 10 dernières années (tableau suivant) montre que la chute de 2008 et 2009 est surtout due aux ménages (principalement l'immobilier) et aux entreprises non financières. Les investissements publics augmentent en 2009 et 2010 du fait des plans de relance puis stagnent sur la période pour baisser en 2014. Ils sont ainsi passés de 79,3 milliards soit 18,9% du total de la FCBF en 2004 à 75,2 milliards soit 16,9% du total en 2014.

Décomposition de la FCBF (en volume aux prix de l'année précédente chaînés) - Milliards d'euros 2010	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Formation brute de capital fixe	418,6	430,7	446,4	471,2	475,2	432,1	441,1	450,2	451,2	448,5	443,1
Sociétés et entreprises individuelles non financières	211,0	217,3	225,8	245,9	254,9	224,8	234,0	243,1	242,7	244,0	248,8
Sociétés et entreprises individuelles financières	13,7	13,0	15,3	14,6	16,0	14,2	13,1	15,5	17,8	15,1	16,0
Administrations publiques	79,3	81,0	80,0	81,6	80,1	83,7	82,9	79,3	80,7	80,8	75,2
Ménages hors entrepreneurs individuels	111,7	116,6	122,6	125,7	120,6	105,5	107,1	108,2	105,9	104,4	98,8
Institutions sans but lucratif au service des ménages	3,3	3,4	3,4	3,6	3,6	3,8	4,0	4,1	4,1	4,3	4,4

BAISSE DE LA COMMANDE PUBLIQUE

Une étude récente⁹ de l'Observatoire de la commande publique permet de confirmer la tendance à la baisse des investissements publics. Si le périmètre de cette étude¹⁰ n'est pas le même que celui de la FBCF, ses conclusions n'en restent pas moins éclairantes.

Entre début 2012 et fin 2015, la commande publique française a chuté de 16%, passant de 80,1 milliards d'euros à 67,5 milliards d'euros. L'analyse de la nature des dépenses, montre que le recul des investissements¹¹ a été plus marqué que celui de la commande publique dans son ensemble.

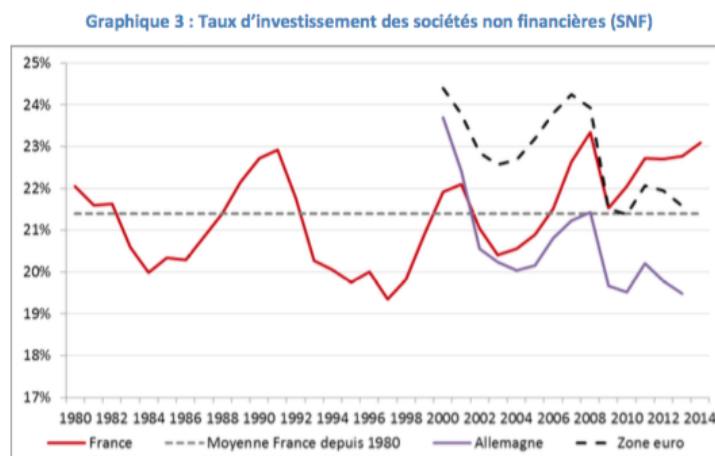


Source : note d'analyse de l'Observatoire de la commande publique - Février 2016 (p4).

Si l'on peut critiquer les acteurs publics pour avoir géré la contrainte budgétaire en réduisant les investissements plus facilement que les dépenses d'exploitation, il n'en reste pas moins que le contexte reste défavorable à l'investissement public qui est souvent un investissement d'infrastructures (transports, eau, déchets, équipements de services collectifs, etc.) et de nouvelles opportunités écologiques (rénovation énergétique des bâtiments publics, trame verte et bleue, etc.).

Investissement des entreprises

Le cas des investissements des entreprises est plus nuancé que celui du secteur public mais reste insatisfaisant. Dans son rapport au gouvernement¹², F. Villeroy de Galhau met en avant un retour à la normale : le taux d'investissement des sociétés non financières¹³ se situerait peu ou prou dans la moyenne des 30 dernières années autour de 21%.



Source : INSEE et OCDE.

⁹ Note d'analyse de l'Observatoire de la commande publique (février 2016). Cet Observatoire créé par l'Assemblée des communautés de France et la CDC a pour objectif de publier trimestriellement une analyse de la commande publique sur la base des données de la société Vecteur Plus (qui analyse l'ensemble des procédures de marchés publics).

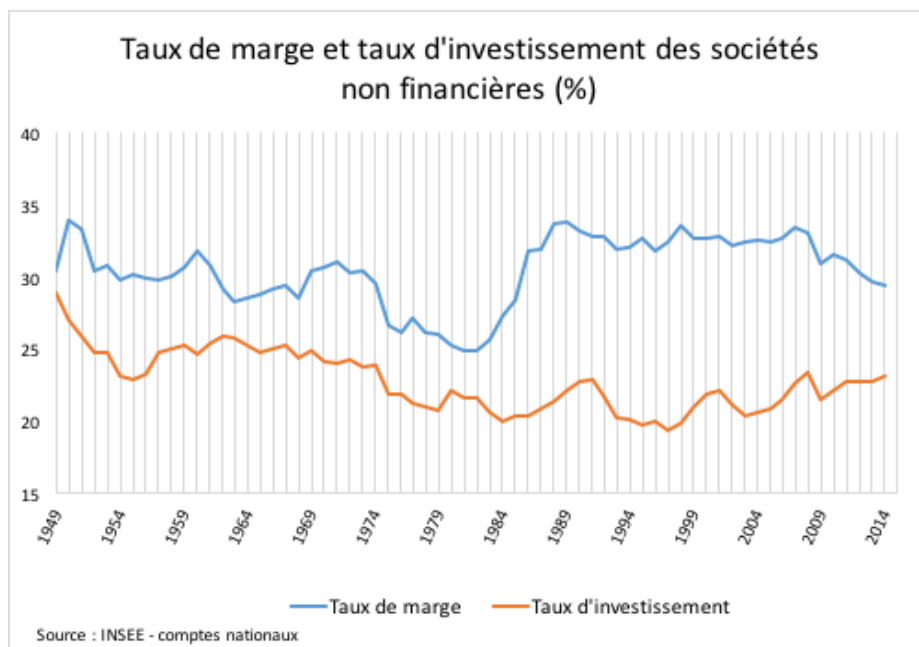
¹⁰ Le périmètre d'étude couvre la totalité des donneurs d'ordre soumis aux règles de marchés publics c'est-à-dire les institutions publiques et les opérateurs agissant pour leur compte (qui sont recensés par la compatibilité nationale parmi les investissements privés alors que le « prescripteur » est clairement une autorité publique). Par contre il n'intègre pas certains éléments présents dans la FBCF comme les investissements en R&D par exemple.

¹¹ Entre 2013 et 2014, les « travaux neufs » reculent de 28% et les « renouvellement et rénovation » de 19%.

¹² Le financement de l'investissement dans les entreprises - Rapport à Manuel Valls (2015). F. Villeroy de Galhau 2015 p8.

¹³ A noter que la comptabilité nationale distingue l'investissement des sociétés non financières (SNF), de l'investissement des entreprises non financières qui comprend l'investissement des SNF + celui des entreprises individuelles. Les données ci-après se concentrent sur les SNF.

Quand on regarde sur 50 ans (graphique ci-contre), on constate, cependant, une baisse structurelle du taux d'investissement. Par ailleurs, au début des années 80, on observe une déconnexion entre le taux de marge qui augmente et le taux d'investissement qui ne connaît qu'une progression modeste. Cela contredit l'adage, pilier de la politique de l'offre, selon lequel *“les profits d'aujourd'hui sont les investissements de demain”*.



En conclusion, l'investissement connaît des évolutions contrastées pour chacune de ses composantes : reprise difficile de l'investissement des entreprises, qui ne compense pas un déclin sur le long terme, baisse de l'investissement des ménages “accaparé” par la ponction immobilière et chute récente de l'investissement public.

1.2 LES BESOINS : 300 MILLIARDS DE PLUS PAR AN DANS LA ZONE EURO

De nombreux travaux ont permis de donner des ordres de grandeur des investissements nécessaires à la transformation de notre économie pour répondre à des objectifs aussi importants et urgents que la limitation du réchauffement climatique, la sécurité énergétique, une alimentation de qualité pour tous, la gestion durable des ressources naturelles, la réduction des pollutions et des déchets...

DEUX REMARQUES PREALABLES

1/ Mobiliser les fonds publics pour entraîner les financements privés et pallier aux défaillances des marchés

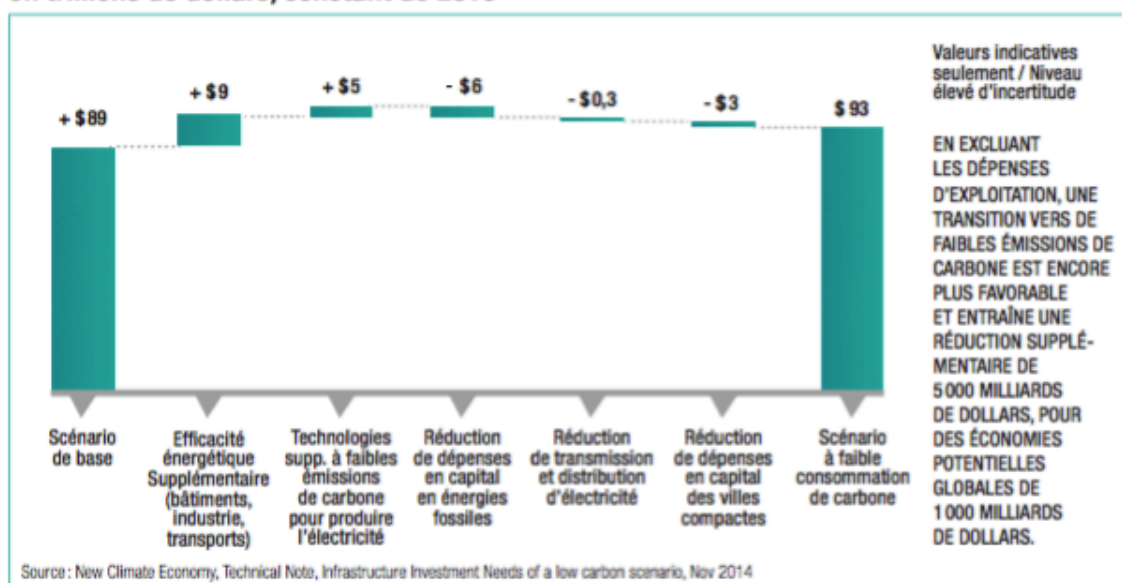
Si les enveloppes financières ci-après concernent tant les fonds publics que privés, il est nécessaire, vu le contexte économique morose, que les financements publics soient importants dans les années à venir. Il relève de la responsabilité des Etats¹⁴ de préparer l'avenir dans le sens de l'intérêt général notamment en investissant dans les infrastructures de demain. Or, certains projets d'utilité publique n'ont pas une rentabilité suffisante au regard des attentes des investisseurs privés, en l'absence de valorisation de leurs externalités positives (la contribution à la limitation du réchauffement climatique ou à l'érosion de la biodiversité, le nombre d'accidents évités, le temps économisé par les usagers, la sécurité et la santé publiques, etc.). Pour ces projets, la mobilisation des fonds publics est justifiée par la nécessité de pallier aux défaillances des marchés qui ne prennent pas en compte les externalités écologiques et sociales positives des investissements proposés. De plus, une relance par l'investissement public est indispensable pour entraîner l'investissement privé. En effet, seul un engagement financier significatif de la part du secteur public peut attirer les financements privés dans des projets d'utilité publique dont la rentabilité est faible, mais stable dans le temps et sur des durées longues. C'est le cas par exemple des infrastructures de transport de personnes ou de données.

¹⁴ Et plus généralement des différentes collectivités publiques selon les échelles territoriales.

2/ En parallèle réorienter massivement les financements existants

La relance par l'investissement doit se faire d'une manière compatible avec l'objectif de maintien d'un réchauffement climatique inférieur à 2°C d'ici la fin du siècle. Il s'agit donc de réaliser des investissements nouveaux mais aussi de réorienter massivement des investissements existants (transfert des investissements dans les énergies fossiles vers les énergies renouvelables par exemple). Ceci est bien mis en évidence dans le rapport « Mobiliser les financements pour le climat »¹⁵. Les besoins mondiaux 2015-2030 en infrastructures sont estimés à 89 000 milliards de \$ dans un scénario sans prise en compte de l'enjeu climatique et à 93 000 milliards de \$ dans un scénario bas carbone soit une hausse de 4,5%¹⁶.

Graphique 6 Besoins d'investissement mondial, de 2015 à 2030, en trillions de dollars, constant de 2010



Source : Rapport Mobiliser les financements pour le climat (p25)

Il n'en reste pas moins que, dans un premier temps, un effort plus important sur les secteurs de la transition sera nécessaire afin d'amorcer la tendance. Par ailleurs, insistons sur le fait que le plan d'investissement recommandé dans la présente note, n'est bien sûr qu'une des facettes de la transition écologique de notre économie. D'autres réformes seront nécessaires pour réorienter les investissements telles la création ou l'accroissement des incitations économiques pertinentes (fin des subventions aux énergies fossiles, signal prix carbone, intégration des coûts de maintien et de restauration des écosystèmes) ou l'évolution du cadre réglementaire. De nombreuses propositions en ce sens ont été émises dans le rapport « Mobiliser les financements pour le climat » précité.

¹⁵ Rapport de la Commission coprésidée par Pascal Canfin et Alain Grandjean remis au Président de la République française en juin 2015. En savoir plus ici : <http://bit.ly/1LMeaQh>

¹⁶ Ces chiffres ne permettent pas de conclure qu'il faudrait seulement 4000 milliards de \$ d'investissements supplémentaires sur la période puisque rien ne garantit à ce jour que les investissements du scénario BAU seraient financés. Par ailleurs, il ne s'agit que des investissements en infrastructure.

EVALUATION DES BESOINS D'INVESTISSEMENT

Les données portant sur les besoins d'investissement pour réussir la transition écologique et sociale sont difficiles à trouver, parcellaires et souvent concentrées sur certaines thématiques ou certains secteurs (le climat et /ou l'énergie principalement). Plusieurs rapports internationaux (voir encadré) évaluent les besoins d'investissement autour de 2% du PIB des zones géographiques concernées. Sachant qu'ils ne prennent pas en compte l'ensemble des secteurs économiques, nous retiendrons pour l'Europe un montant d'investissement supplémentaire représentant 3% du PIB par an sur les 10 prochaines années. Cela représenterait 440 milliards d'€ pour l'UE, 312 pour la zone Euro et 65 milliards d'€ pour la France.

Ordres de grandeur des investissements nécessaires

Dans une communication de 2011¹⁷, la Commission européenne évalue les investissements publics et privés supplémentaires pour atteindre l'objectif européen de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 80% en 2050 à 270 milliards d'euros par an (soit près de 2% du PIB de l'UE en 2015). Les investissements pris en compte ne comprennent que la rénovation énergétique des bâtiments, l'énergie et le transport. L'intégration d'autres aspects telles l'agriculture, la construction de logements ou la restauration des services écologiques implique donc d'élever ce montant.

Dans le rapport « Vers une économie verte » sorti en février 2011, le PNUE recommande quant à lui d'investir 2% du PIB mondial dans les investissements de transition.

Un rapport britannique de 2010¹⁸ évaluait à 550 milliards de livres le montant nécessaire pour atteindre les objectifs du Royaume-Uni en matière de réduction des émissions de CO2 d'ici 2020. Il s'agit de l'investissement global du pays (privé et public) mais uniquement pour l'aspect lutte contre le changement climatique or d'autres investissements seront nécessaires.

ZOOM SUR LA FRANCE

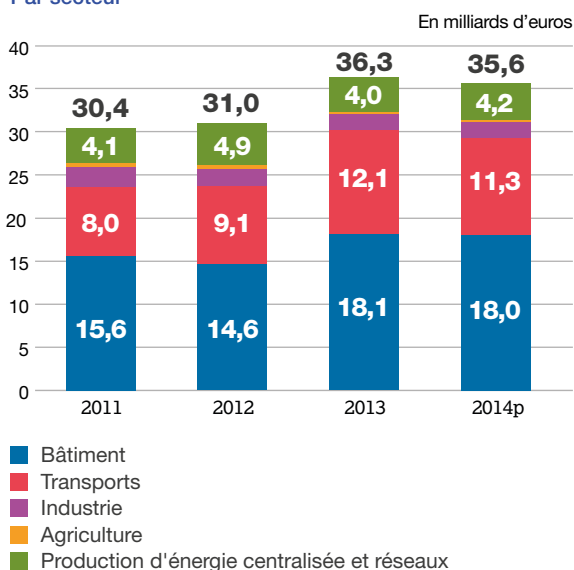
Nous évaluons à environ 60 milliards d'euros par an les besoins d'investissement supplémentaires sur les 10 prochaines années pour que la France mette sérieusement en route sa transition écologique.

Cet exercice de comptabilisation des besoins est périlleux tant les données manquent. Le domaine le plus documenté est celui du climat et de l'énergie. Pourtant, déjà sur le calcul des investissements existants en la matière les périmètres sont différents.

Le « Panorama des financements climat » réalisé par le Think tank I4CE évalue à 31 milliards d'euros pour 2012 et 36 milliards d'euros les investissements climat réalisés en 2013 répartis de la façon suivante¹⁹.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DU CLIMAT

Par secteur



L'année 2014 fait l'objet d'estimations provisoires dans cette édition.

¹⁷ Communication de la Commission européenne « Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050 » - 2011.

¹⁸ «Unlocking investment to deliver Britain's low carbon future» – Green Investment Bank Commission – juin 2010.

¹⁹ Source : Panorama des financements climat – Edition 2015 – I4CE (p46).

Le Débat national sur la transition énergétique (DNTE) qui s'est tenu en France en 2013 a, quant à lui, évalué les investissements énergétiques français à 37 milliards d'euros²⁰ pour l'année 2012. Si les montants sont comparables, les périmètres retenus par les deux études diffèrent largement. Par exemple, l'évaluation du DNTE ne prend pas en compte les infrastructures de transport ou les bâtiments neufs énergétiquement performants²¹. Inversement, le rapport d'I4CE inclut uniquement les rénovations énergétiques les plus performantes et n'intègre quasiment pas les réseaux électriques.

Concernant les besoins de financement, seuls les travaux du DNTE apportent des données. Sur la base des scénarios existants, ils ont permis de déterminer quatre scénarios représentatifs de l'avenir énergétique français dont seulement deux²² mènent à une réduction suffisante des émissions de gaz à effet de serre pour atteindre l'objectif que s'est fixé la France pour 2050. Pour ces deux scénarios, les investissements nécessaires devraient être compris entre 49 et 64 milliards d'€ par an pour la période 2012-2030²³ soit entre 12 et 27 milliards € en plus par an par rapport à 2012. Notons tout d'abord que ces montants n'ont clairement pas été atteints au cours des années passées. Par ailleurs, comme noté précédemment, ils n'intègrent ni les bâtiments neufs, ni les infrastructures de transport.

Enfin, cette étude (comme celle d'I4CE) n'étend pas son périmètre à tous les autres investissements nécessaires pour préparer l'avenir : transformation des modèles agricoles, production et distribution d'eau, infrastructures écologiques, gestion des déchets, etc.

²⁰ Sources – *Quels coûts, quels bénéfices et quel financement de la transition énergétique ?- Rapport du groupe de travail 4 du DNTE* (p9).

²¹ Dans le rapport d'I4CE, en 2012, les investissements dans les infrastructures de transports s'élèvent à 9 milliards d'euros et ceux associés au renforcement de l'efficacité énergétique des bâtiments neufs (label BBC puis RT 2012) à 3,3 milliards d'euros.

²² Les deux premiers scénarios correspondent à une réduction modérée de la consommation énergétique : DEC, pour décarboné, et DIV pour diversifié. Les deux suivants correspondent à une réduction forte de la consommation énergétique : SOB, pour sobriété, qui y répond en donnant la priorité aux énergies renouvelables (sortie du nucléaire), et EFF, pour efficacité, plus diversifié. Si tous permettent le facteur 4 (au moins) sur le CO₂, seuls les scénarios SOB et EFF « permettent de desserrer la contrainte (exprimée en tonne équivalent CO₂) pour les autres émissions de gaz à effet de serre, notamment dans l'agriculture (méthane, N₂O...), de façon à pouvoir atteindre l'objectif de division par 4 pour l'ensemble des gaz à effet de serre » français (rapport GT4 p11).

²³ Sources – *Quels coûts, quels bénéfices et quel financement de la transition énergétique ?- Rapport du groupe de travail 4 du DNTE – Annexe 5* p90 à 92.

2. DES POLITIQUES ECONOMIQUES INEFFICACES

Si les besoins sont importants, les financements ne sont pas là. Pourtant, paradoxalement, l'argent ne manque pas. Les raisons sont à chercher dans l'inefficacité des politiques monétaires accommodantes, l'austérité budgétaire à laquelle sont contraints les Etats et l'absence de visibilité globales des acteurs quant à l'avenir économique.

2.1 LA POLITIQUE MONETAIRE

Depuis la crise de 2007-2008, la politique de la Banque centrale européenne (BCE) est en partie sortie du dogmatisme qui a guidé la création de cette institution. Les gouverneurs de la BCE, Jean-Claude Trichet, puis surtout Mario Draghi, ont non seulement pleinement utilisé les outils de politique monétaire traditionnels (tel le taux directeur) mais ont également élargi la palette des modes d'intervention en développant des politiques d'assouplissement monétaire. Dans un premier temps, l'objectif était d'éviter l'effondrement du système financier, il s'agit désormais davantage de relancer l'activité européenne dans un contexte de stagnation et de quasi déflation²⁴.

Dans son rapport annuel 2015, la BCE affirme que la politique monétaire a produit des résultats tangibles. L'analyse des données présentées montre, cependant, que l'on est loin d'un véritable redressement de l'économie européenne.

LE TAUX DIRECTEUR DE LA BCE

L'outil monétaire traditionnellement utilisé par la BCE est le taux directeur.²⁵ Constamment revu à la baisse, il est passé de 3,75% en octobre 2008 à 0% depuis mars 2016. Selon la théorie monétariste, la réduction du taux directeur de la BCE, impliquant une baisse des taux de financement des banques, devrait mener ces dernières à réduire d'autant les taux d'intérêt qu'elles accordent aux acteurs économiques (entreprises, particuliers, organismes publics). Ceci conduirait ensuite à une relance du crédit, donc de l'investissement et dans une moindre mesure de la consommation (l'investissement étant plus dépendant du crédit que ne l'est la consommation).

Comme on le verra plus loin cette politique des taux bas n'a pas mené à une hausse des crédits à l'économie réelle. Cet outil n'est désormais plus utilisable puisque le taux directeur ne peut être inférieur à 0.

LES POLITIQUES D'ASSOUPPLISSEMENT MONETAIRE

Les politiques d'assouplissement monétaire constituent l'élément vraiment en rupture avec le dogmatisme monétaire préalable. Elles consistent schématiquement à apporter des liquidités aux acteurs financiers. C'est ainsi que plusieurs politiques se sont succédées²⁶ jusqu'à ce que Mario Draghi lance, en mars 2015, le « programme étendu d'achats d'actifs » (APP)²⁷.

²⁴ Rappelons que l'objectif principal de la BCE est de limiter l'inflation à 2% (à la différence d'autres banques centrales comme la Fed par exemple qui met au même niveau les objectifs de plein emploi et de croissance).

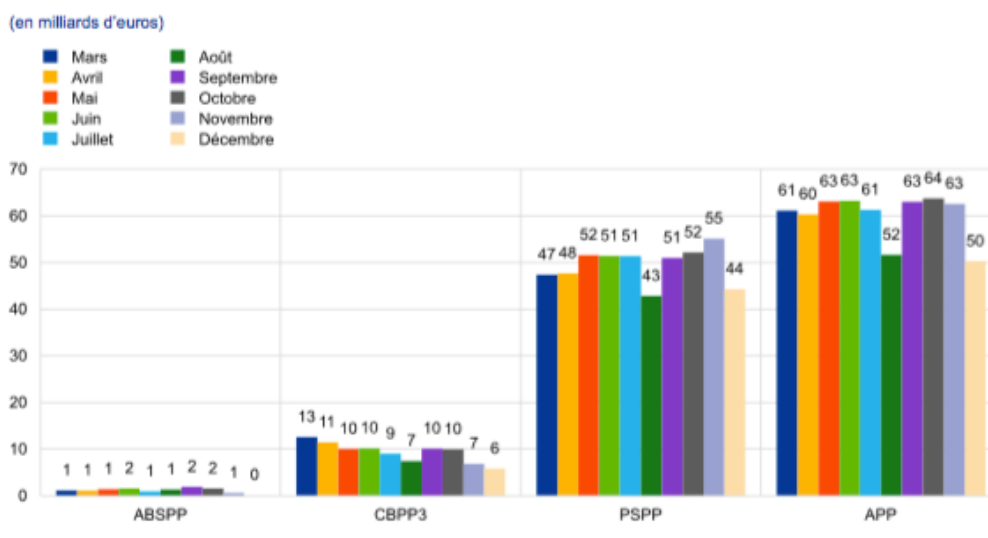
²⁵ Schématiquement ce taux est celui auquel la BCE prête aux banques commerciales sur le marché interbancaire.

²⁶ Rachat d'obligations publiques des pays en crise à hauteur de 220 milliards d'€ (2010). Programme LTRO (Long term refinancing operations) : depuis la création de l'euro la BCE accorde des prêts aux banques, la nouveauté des LTRO réside dans l'allongement importante de la durée des prêts. De 3 mois au départ, ils sont passés fin 2011, à 3 ans pour un montant global de 1000 mds d'€ sur 2011-2012. En 2014, la BCE a mis en place les TLTRO c'est-à-dire des LTRO ciblés (targeted) sur 4 ans. La différence principale avec les LTRO vient du fait que les banques qui n'augmentent pas leurs prêts aux entreprises (hors secteur des banques, assurances et immobilier) doivent rembourser sur 2 ans (au lieu de 4).

²⁷ APP = Asset purchase programmes. Annoncé en janvier 2015, ce programme a commencé en mars. Plus de détails sur le site de la BCE : <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omt/html/index.en.html>

Véritable politique de Quantitative Easing (QE) à l'image de celles mises en œuvre par d'autres banques centrales comme la FED depuis 2008, l'APP consiste à faire racheter par la BCE jusqu'à 60 milliards d'euros²⁸ d'actifs privés et publics sur le marché secondaire²⁹ chaque mois.

Achats mensuels au titre de l'APP et programmes d'achats qui le constituent



Source : BCE.

Source : Rapport d'activité 2015 de la BCE 2015 (p55).

Lecture : L'APP comprend 3 programmes. Le programme d'achats de titres adossés à des actifs (ABSPP) et le programme d'achats d'obligations sécurisées (CBPP3) préexistaient au lancement de l'APP. La véritable nouveauté vient du lancement du programme d'achats de titres du secteur public (PSPP)³⁰. Le graphique ci-dessus détaille le montant des achats mensuels de chacun des 3 programmes ainsi que celui de l'APP au total pour l'année 2015.

Si le principal objectif affiché par la BCE pour justifier cette politique est d'aboutir à « un ajustement durable de l'évolution de l'inflation qui soit conforme à son objectif de taux inférieurs à, mais proches de 2 % à moyen terme »³¹, d'autres effets sont également attendus.

- ✓ **Accroître les prêts bancaires** : en injectant des liquidités dans le système bancaire, les rachats de la BCE auraient pour effet d'améliorer leur bilan et leur permettraient d'accroître les prêts aux entreprises et aux particuliers.
- ✓ **Rééquilibrer les portefeuilles financiers** : en achetant des actifs, la BCE soutient leur cours sur les marchés financiers et dans le même temps baisse leurs rendements ce qui devrait inciter les acteurs financiers à acheter des actifs plus risqués ayant de meilleurs rendements (par exemple des obligations et actions d'entreprises).
- ✓ **L'effet richesse** : en accroissant le prix des actifs financiers rachetés, la politique de quantitative easing augmenterait le patrimoine de ceux qui les détiennent ce qui devrait les inciter à investir

²⁸ En mars 2016, la BCE a porté le montant maximum des actifs qu'elle pourrait racheter à 80 mds € par mois.

²⁹ C'est sur le marché primaire que sont émis les titres pour la première fois par les acteurs économiques qui souhaitent trouver des financements. Le marché secondaire est une sorte de marché de l'occasion où les titres déjà émis sont échangés entre les acteurs financiers.

³⁰ ABSPP = asset-backed securities purchase programme ; CBPP3 = covered bond purchase programme 3 ; PSPP = public sector purchase programme.

³¹ Rapport annuel 2015 de la BCE (p47).

et consommer davantage permettant aux bénéfices du QE de se diffuser vers l'économie dans son ensemble.

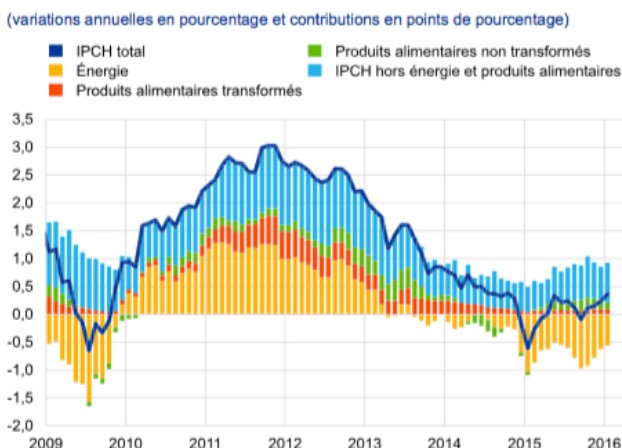
- ✓ *L'effet taux de change* : les rendements en baisse des actifs rachetés les rendant moins attractifs pour les investisseurs, ceux-ci se reporteraient vers des actifs étrangers ce qui mènerait à une baisse du taux de change de l'euro.
- ✓ *L'effet budgétaire* : en assurant qu'elle rachètera les obligations d'Etat sur le marché secondaire, l'action de la BCE a pour effet d'augmenter la demande de ces obligations sur le marché primaire ce qui pousserait les taux d'intérêt payés par les Etats à la baisse et réduirait ainsi le service de la dette. Cet effet n'est pas mis en avant par la BCE car il signifierait qu'elle finance indirectement les Etats. Un sujet tabou.

QUELS RESULTATS ?

Sans entrer dans l'analyse détaillée des différents effets du QE lancé depuis un an³², contentons-nous de quelques constats.

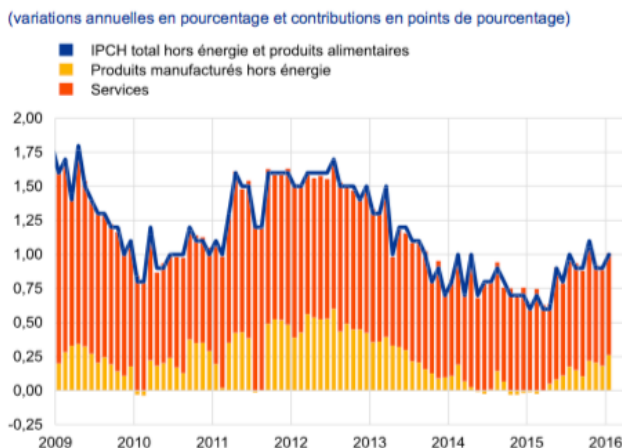
Les politiques d'assouplissement monétaire n'ont pas permis de redresser le niveau de l'inflation comme le montre les graphiques ci-après. A noter que la chute des prix du pétrole n'est pas seule en cause puisque même en excluant l'énergie on constate une forte chute sur les 2 dernières années.

Graphique 13
Hausse de l'IPCH et contributions par composantes



Sources : Eurostat et calculs de la BCE.

Graphique 14
Hausse de l'IPCH hors énergie et produits alimentaires et contributions par composantes



Sources : Eurostat et calculs de la BCE.

Source : Rapport annuel 2015 de la BCE (p31).

Lecture : à gauche évolution de l'indice des prix à la consommation (IPCH - ligne bleu). À droite évolution de l'IPCH hors énergie et produits alimentaires.

³² Pour plus d'informations sur les effets des politiques de QE voir : *Recovery in the Eurozone : Using Money Creation to Stimulate the Real Economy* - Frank van Lerven - décembre 2015 et *Quantitative easing in the eurozone : a one-year assesment* - Frank van Lerven - mars 2016

Prêts des IFM aux sociétés non financières dans une sélection de pays de la zone euro

Les programmes menés par la BCE n'ont pas engendré de développement massif des crédits à l'économie comme le montre le graphique ci-contre³³.

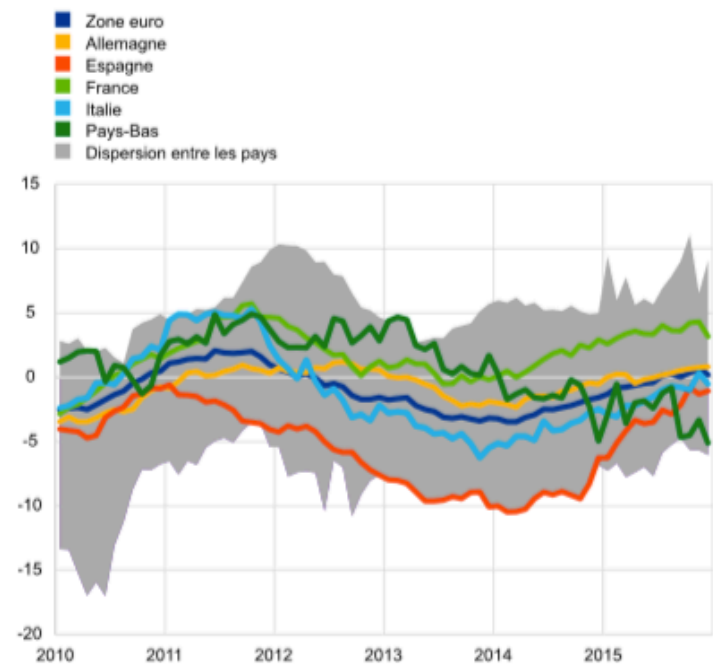
Les dernières années sont marquées au niveau de la zone euro par une stabilisation et non un accroissement des prêts aux entreprises.

Au cours de l'année 2015, la BCE a racheté pour 600 milliards d'euros d'actifs. On aurait pu imaginer qu'une part importante de ces montants se serait transmise à l'économie via l'investissement.

Pourtant, la FBCF de la zone euro n'a augmenté que de 69 milliards d'euros (en euros courants) entre 2014 et 2015.

Cela suffit à montrer que le mécanisme de transmission vers l'économie réelle ne fonctionne pas.

(variations annuelles en pourcentage)



Source : BCE.

Notes : En données corrigées des cessions de prêts et de la titrisation. La dispersion entre les pays est calculée comme la valeur minimale/maximale pour un échantillon fixe de 12 pays de la zone euro. La dernière observation se rapporte à septembre 2015.

Un des éléments d'explication de l'échec de ces politiques tient dans le fait que même quand les taux sont bas les crédits ne se font pas faute de projets concrets à financer ou, à tout le moins, de velléité d'investissement. On trouve ici la limite d'une politique d'expansion monétaire avec restriction budgétaire. Elle consiste en gros à appuyer sur l'accélérateur avec le frein à main laissé fermé à bloc.

En période de quasi-déflation comme aujourd'hui, et de difficultés économiques pour les plus défavorisés, les agents économiques privés sont, soit prudents et épargnants, soit attentistes et plutôt tentés par le désendettement. Seuls les acteurs publics pourraient échapper à ces syndromes ; mais en Europe ils ne le font pas pour des raisons de restriction budgétaire.

³³ Source : Rapport d'activité 2015 de la BCE (p52).

La zone euro est-elle dans une situation de trappe à liquidité ?

De quoi s'agit-il ?

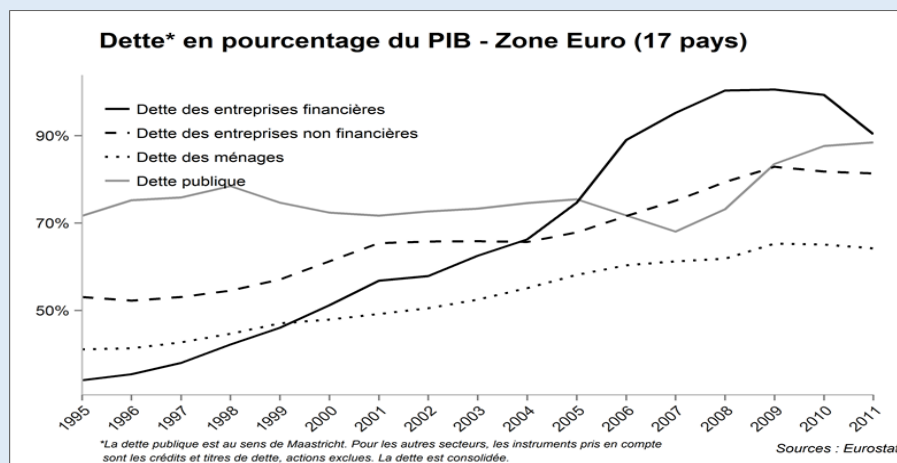
La trappe à liquidité³⁴ désigne une situation de l'économie où les agents cherchent à tout prix à se désendetter ou préfèrent garder l'argent sous la forme la plus liquide possible (billets, comptes courants, comptes épargne) plutôt que de l'investir ou de l'utiliser pour consommer. Une autre caractéristique réside dans l'inefficacité de la politique monétaire quels que soient les moyens employés (baisse des taux d'intérêt ou injection massive de liquidités sur les marchés).

Cela provoque un cercle vicieux déflationniste : moins de consommation et d'investissement donc moins de commandes pour les entreprises => baisse des investissements et baisse des prix => baisse des marges et des ventes des entreprises => faillites, licenciements, baisse des salaires et précarisation des emplois => baisse des moyens des ménages et peur de l'avenir => baisse de la consommation, etc.

On voit bien que la seule façon de sortir de cette situation serait qu'un agent économique décide d'investir de façon suffisamment vigoureuse pour inverser la tendance. Quels autres acteurs que l'Etat et les collectivités seraient assez puissants et légitimes pour le faire ?

Qu'en est-il de la zone euro ?

La crise de 2008 est intervenue alors que le secteur privé (ménages et entreprises) était déjà très endetté.

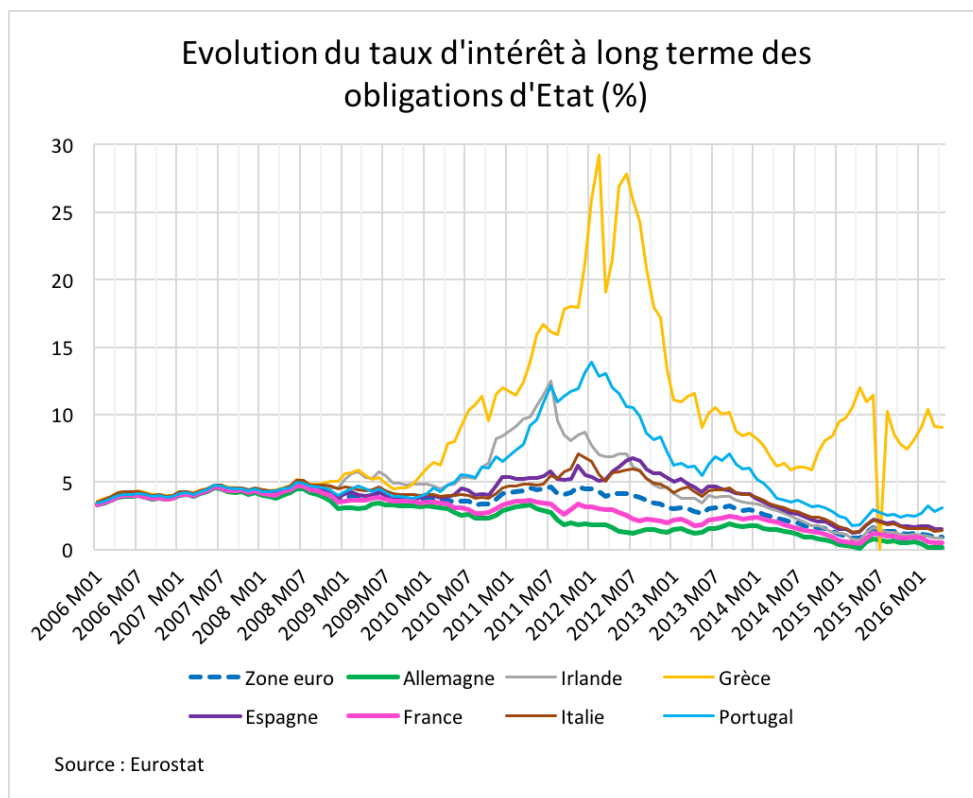


On assiste depuis à un phénomène de déflation due au service de la dette, c'est-à-dire que les entreprises et les ménages utilisent une partie substantielle de leurs revenus pour se désendetter. Par ailleurs, les taux de chômage et les politiques de réduction des services publics et de la protection sociale font craindre pour l'avenir et incitent à épargner. De même, les fondamentaux économiques n'encouragent pas les entreprises à investir ou à accroître leur production faute de demande. Du côté des banques, celles-ci mettent la priorité à améliorer leur bilan en se désendettant également. Enfin, comme nous l'avons vu, les politiques monétaires sont insuffisantes pour renverser la tendance.

³⁴ Le terme économique « liquidité » désigne la rapidité avec laquelle on peut échanger un « bien » contre un autre « bien ». Le terme « bien » est ici entendu au sens large : d'un appartement à un actif financier (obligations, actions, produits dérivés...) en passant par l'or, les tableaux ou les matières premières. Plus ce « bien » peut s'échanger vite, plus il est liquide. Le « bien » le plus liquide c'est évidemment l'argent sous forme de pièces et de billets ainsi que celui que nous détenons sur notre compte en banque.

2.2 LES POLITIQUES BUDGETAIRES RESTRICTIVES

Un des effets avérés des politiques menées par la BCE réside dans la baisse des taux d'intérêts des obligations d'Etat. Le graphique suivant montre que cette évolution trouve davantage son origine dans l'annonce de Mario Draghi en 2012 selon laquelle la BCE ferait « tout pour préserver l'euro »³⁵, plutôt que dans le lancement des politiques de QE en 2015



Ainsi, les Etats peuvent emprunter à taux faible (voire négatif pour les emprunts de court terme de certains pays tels la France ou l'Allemagne) mais ils n'utilisent cette possibilité que pour renouveler leur dette existante et non pour investir et préparer l'avenir.

LE CARCAN BUDGETAIRE EUROPEEN

Les Etats européens sont enfermés dans un carcan budgétaire, celui des deux critères de Maastricht³⁶ qui, à tout le moins ne correspondent à aucune des réalités économiques de la dernière décennie. Ce carcan s'est notablement resserré depuis la crise de 2008.

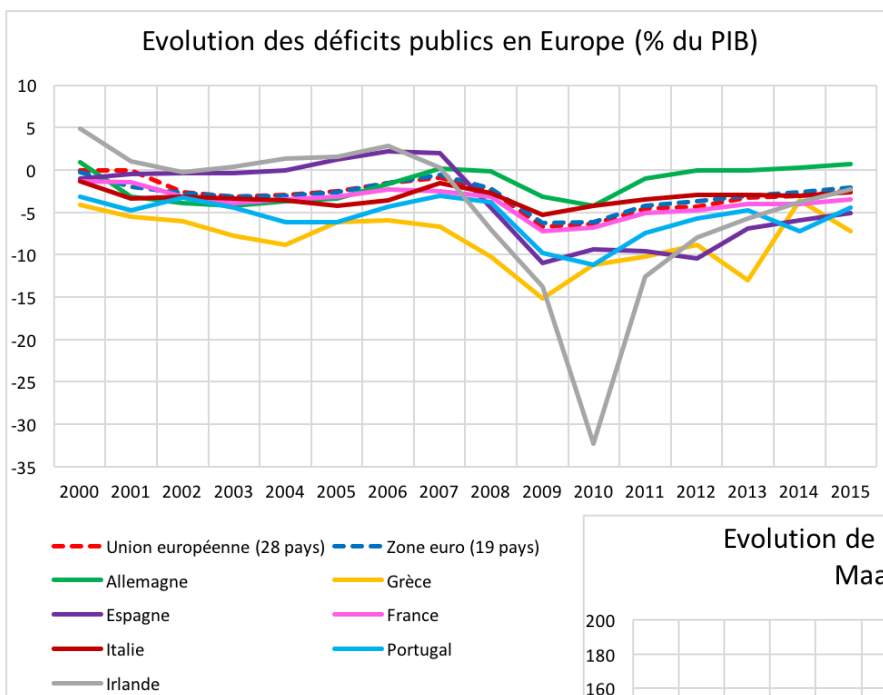
Rappelons que cette crise était avant tout due à un excès de dettes privées (et en particulier aux dérives des institutions financières). Elle a, ensuite, mené à un accroissement de la dette publique car les Etats sont venus au secours de leurs secteurs bancaires et ont « socialisé leurs pertes », puis ont investi dans des plans de relance. En 2009, suite à l'annonce par la Grèce de la falsification de ses comptes, a démarré la crise de la dette publique européenne pendant laquelle les taux auxquels empruntaient certains Etats³⁷ se sont envolés.

³⁵ Discours de Mario Draghi, lors de la « Global Investment Conference » à Londres (26/07/12). Cette phrase « *Within our mandate, the ECB is ready to do whatever it takes to preserve the euro. And believe me, it will be enough.* » s'est accompagnée du lancement du programme des OMT (Outright Monetary Transactions) selon lequel la BCE rachèterait en cas de problème les obligations d'un Etat afin d'en soutenir le cours et de faire baisser les taux.

³⁶ Les deux critères retenus dans le Pacte de Stabilité et de Croissance sont les suivants : pas de « déficit public excessif » (> à 3% du PIB) ; la dette publique brute ne doit pas être supérieure à 60% du PIB.

³⁷ Grèce, Espagne, Italie, Irlande, Portugal.

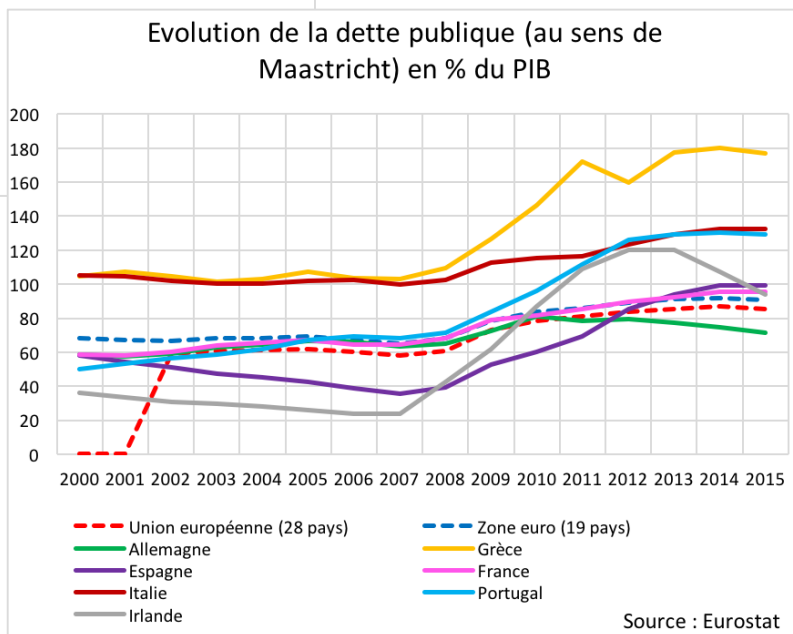
Elle ne s'est achevée qu'en 2012 avec les déclarations de Mario Draghi déjà mentionnées. Cette période a vu l'approfondissement de la « gouvernance économique européenne » dans le sens d'un renforcement du carcan pesant sur les Etats. Sans oublier les mesures d'austérité extrêmement sévères que se sont vus imposer les pays en crise en échange de prêts pour reconduire leur dette.



Les Etats de la zone euro sont aujourd'hui contraints par un objectif principal : réduire leur déficit dans l'optique, pour l'instant largement hypothétique, de se désendetter.

Les Etats de la zone euro sont ainsi enfermés dans un cercle vicieux conduisant à leur affaiblissement.

Notons tout d'abord qu'il est extrêmement difficile dans ces conditions d'atteindre les objectifs de Maastricht. Comment réduire l'endettement dans une période d'activité atone ?



Côté recettes, toute pression fiscale accrue menace de réduire davantage l'activité (en diminuant les marges de manœuvre des ménages et des entreprises pour consommer et investir). Côté dépenses, toute réduction risque également de mener à une baisse de l'activité : les investissements publics remplissent les carnets de commande des entreprises, les prestations sociales permettent aux retraités, aux chômeurs et aux plus démunis un minimum de consommation, les fonctionnaires sont également des consommateurs et payent des impôts.

Attendre du secteur privé qu'il impulse une relance de l'activité sans intervention publique est illusoire. Le privé ne prend pas le relais du crédit et de l'investissement, car il est attentiste, au moins pour l'Europe. C'est d'ailleurs, comme on l'a vu, une caractéristique typique d'un contexte de déflation : les acteurs anticipant une baisse des prix attendent « des jours meilleurs » pour leurs décisions d'investissement (qu'ils pourront faire à moins cher). La peur de l'avenir pousse les ménages à épargner plutôt que consommer. Tout cela se traduit par des recettes budgétaires moindres pour les Etats. Enfin, tous les Etats européens étant guidés par les mêmes politiques budgétaires contraintes, la solution n'est pas à attendre non plus d'une hausse de la demande extérieure.

UNE POLITIQUE BUDGETAIRE EN CONTRADICTION AVEC LA POLITIQUE MONETAIRE

Notons l'ironie d'une situation où la politique monétaire de la BCE conduit à faciliter l'emprunt et où le carcan budgétaire européen empêche les Etats d'y avoir recours (en dehors de faire rouler la dette). Les taux très bas pratiqués et les vastes liquidités donnent, en effet, une opportunité historique de pouvoir se financer à long terme sans fardeau financier. Il s'agirait en réalité d'une opération de bonne gestion. Par exemple, un intérêt de 1% sur un déficit de 5% du PIB coûte 0,05% du PIB soit 2,4 fois moins qu'un intérêt de 4% sur un déficit de 3% du PIB, cette dernière situation ayant été le standard communément admis et pratiqué dans les années passées. Il serait donc logique de « mettre en ligne » les politiques publiques et de se défaire de la contrainte budgétaire pour relancer l'investissement.

Cela ne signifie pas que l'on renonce à une rigueur de gestion et à la maîtrise budgétaire.

D'une part, la proposition de financement direct des projets publics de transition par la BCE doit concerner les investissements et non une croissance des dépenses d'exploitation. De ce point de vue le financement direct apporte une plus value relativement à la situation actuelle : le marché offre déjà des taux très bas mais a priori pour toute dépense alors que le financement direct emmène un surplus de ressources à un taux toujours aussi bas mais fléché sur des investissements, ce qui diminue la « présomption de mauvaise gestion ».

D'autre part, il est entendu que cette politique est celle d'un contexte et d'un moment et qu'elle n'a pas vocation à durer indéfiniment.

C'est d'ailleurs le fait d'avoir, en Europe, bien trop attendu pour mettre en place un véritable QE, puis de garder le verrou budgétaire qui explique en partie le certain "pourrissement de la situation". Il s'agit d'y mettre un terme par un surplus d'investissement s'appuyant sur les facilités offertes par la BCE.

LES EFFETS BENEFIQUES DES INVESTISSEMENTS PUBLICS

Les organisations internationales, tels le FMI et l'OCDE³⁸ plaident pour une relance de l'économie mondiale par l'investissement public en infrastructure, qui, en raison de son effet d'entraînement est la seule solution, aux dires de ces organismes, pour sortir de la stagnation qui menace les économies occidentales. Dans son rapport d'octobre 2014 sur les perspectives de l'économie mondiale, le FMI note, en effet, qu'une hausse d'un point de PIB des dépenses d'infrastructures est susceptible d'entraîner une hausse de la production de 0,4% la même année et de 1,5% quatre ans plus tard. Par ailleurs, les investissements publics remplissent les carnets de commandes des entreprises ce qui permet de créer des emplois et donc de générer des recettes fiscales conduisant à réduire le déficit.

Enfin, ne pas faire aujourd'hui les investissements d'intérêt général et de long terme nécessaires pour décarboner l'économie européenne, limiter le réchauffement climatique et l'érosion de la biodiversité revient à s'exposer à des risques (sécheresses, inondations, incertitudes sur les approvisionnements en ressources naturelles, notamment énergétiques etc.) qui rendront dérisoires les problèmes que nous connaissons aujourd'hui. Cela induit une contrainte et un handicap sur l'avenir bien plus important qu'une augmentation de la dette.

³⁸ *The Time Is Right for an Infrastructure Push - Bulletin du FMI - Septembre 2014 ; OECD Green Investment Financing Forum - Juin 2014 ; Increasing investment in infrastructure - G20 Policy Note - Août 2014 ; More EIB support for infrastructure, innovation and SMEs in Europe - Septembre 2014 ; L'investissement, clé de l'amélioration de la note de l'économie mondiale - OCDE - juin 2015.*

3. POUR UNE POLITIQUE MONÉTAIRE AU SERVICE DE L'AVENIR

Il s'agit d'orienter la politique monétaire de la BCE pour qu'elle finance directement un plan d'investissement dans la transition écologique et sociale de l'économie européenne. Utilisons les dizaines de milliards d'euros créés chaque mois par la BCE pour enfin investir dans l'avenir !

3.1 FLECHER LE QE DE LA BCE VERS LES INVESTISSEMENTS DE TRANSITION

Le dispositif proposé s'inspire de la politique de Quantitative Easing actuellement menée par la BCE. Au lieu de racheter comme aujourd'hui des actifs publics sur le marché secondaire (donc aux acteurs financiers), la BCE prêterait directement³⁹ à des banques publiques européennes et nationales⁴⁰ à taux zéro et à très long terme (20 à 30 ans). Cette nouvelle source de financement serait disponible dans une enveloppe pluriannuelle limitée quantitativement. Il est bien entendu que cet usage de la création monétaire relève d'une politique d'impulsion et de transformation de l'économie. Elle n'a donc pas vocation à durer indéfiniment ou à se substituer aux financements privés qui doivent également contribuer à la transition. Il s'agit bien d'entraîner l'investissement privé aujourd'hui en berne, de pallier aux défaillances des marchés et de donner de la visibilité aux acteurs économiques sur la nouvelle direction que doit prendre l'économie.

Les banques publiques bénéficiant de la création monétaire de la BCE financeraient ensuite les projets d'investissement proposés par les Etats (et leurs opérateurs), les collectivités territoriales, les entreprises publiques et privées. Ces projets devraient répondre à des critères d'éligibilité prédéfinis, l'esprit étant de mettre en œuvre les valeurs se rattachant à l'humanisme et à l'écologie pour construire la nouvelle économie du XXI^e siècle. Les modalités d'intervention (prêts à taux zéro ou à taux bonifié, apport en capital, subventions, apport de garantie publique etc.) seraient adaptées à la rentabilité des projets et à leurs impacts écologiques et sociaux.

Au sein des banques publiques, des départements spécifiquement outillées pour instruire et piloter les opérations de transition seraient très clairement identifiés afin d'assurer une traçabilité maximale des projets bénéficiant de la création monétaire de la BCE.

Au niveau comptable, il s'agira de sortir ces investissements de transition du calcul du déficit « au sens de Maastricht », par exemple, en les traitant comme des immobilisations à l'instar de la comptabilité d'entreprise et en les amortissant sur des durées économiques à préciser⁴¹. Il faudra, également, isoler le plan d'investissement du calcul de l'endettement public car les intérêts nuls n'alourdiront pas le service de la dette qui serait de plus émise à très long terme (20 ou 30 ans, voire plus dans certains cas)⁴². Ces investissements génèreront, de plus, des recettes pour les Etats (via la réduction du chômage et les prélèvements sur les nouvelles activités) participant ainsi au rééquilibrage des budgets nationaux.

³⁹ L'article 123-2 du traité de Lisbonne traite des opérations de refinancement (c'est-à-dire de la fourniture de liquidités) aux établissements publics de crédit par la BCE. Ceux-ci bénéficient, ainsi, des mêmes possibilités de financement que les établissements privés de crédit.

⁴⁰ En France cela pourrait être, par exemple, la Caisse des Dépôts, la BPI ou encore la Banque Postale.

⁴¹ Cette proposition a par exemple été émise par Olivier Blanchard et Francesco Giavazzi dans le Rapport du CAE - Réformer le Pacte de stabilité et de croissance - 2004.

⁴² Notons sur ce point que Jean-Claude Juncker, le Président de la Commission européenne, a déjà ouvert la voie dans ce sens en faisant adopter un traitement favorable des contributions des Etats au Fonds européen pour les investissements stratégiques (le Fonds qui distribue les financements du plan Juncker). Ces contributions nationales « ne seront pas prises en compte dans la définition des ajustements budgétaires » et seront « exclues de l'examen du non-respect du critère de la dette ». Même si les montants concernés sont peu importants cela témoigne bien du fait que les règles n'ont rien d'intangible. Source : CP de la Commission européenne - Pacte de stabilité et de croissance : la Commission publie des orientations visant à favoriser les réformes structurelles et les investissements – 13/01/15.

3.2 PARTICIPATION CITOYENNE ET GOUVERNANCE EXEMPLAIRE

Si l'objectif général du plan d'investissement est bien de transformer profondément l'économie européenne pour répondre aux défis écologiques et sociaux du XXI^e siècle, les déclinaisons concrètes restent largement à définir. La légitimité du plan d'investissement sera fondée sur la capacité des pouvoirs publics à faire participer la société civile à la construction de la trajectoire de transition. Elle reposera également sur la mise en place d'une gouvernance exemplaire et de procédures transparentes de contrôle et d'évaluation.

Le lancement de grands débats citoyens aux niveaux européen, national et régional⁴³ seront ainsi essentiels pour mobiliser largement les acteurs de la société. Ces débats permettront d'identifier :

- les objectifs et grands domaines d'intervention du programme d'investissement en cohérence avec les objectifs de long terme que se sont déjà fixés l'Union européenne, les Etats ou les collectivités territoriales ;
- les critères de choix et d'évaluation des projets permettant de s'assurer qu'ils correspondent bien aux grands objectifs ;
- les missions et les modalités de structuration, de gouvernance et de reporting des institutions publiques en charge de piloter le plan au niveau européen, national et local. Il sera, sur ce point, particulièrement important d'intégrer des représentants de la société civile, garants du fait que les conclusions des débats citoyens soient bien respectées.

Les conclusions de ces débats seront ensuite soumises aux parlements (européen et nationaux). Les décisions publiques seront ensuite prises sur la base de ces conclusions.

Des points d'étape réguliers de l'avancement du plan d'investissement seraient présentés devant les parlements nationaux et publiés régulièrement sur un site Internet dédié afin d'être accessibles à tous. Ils devront mettre en évidence non seulement les réussites mais aussi les retards, les ajustements et les marges de progrès. Le tout au regard des objectifs prédéfinis et des indicateurs d'évaluation retenus. L'ensemble du processus se doit d'être très transparent et régulièrement alimenté.

La mise en œuvre de ces concertations prendra du temps, un temps nécessaire pour assurer une véritable participation citoyenne et la mobilisation des forces vives de la société. Il est donc essentiel de lancer ce grand débat national au plus vite.

Dans l'intervalle, il sera important d'identifier parmi les propositions existantes de premiers projets recueillant dès aujourd'hui un large consensus dans la société, et de les lancer rapidement afin d'impulser le retour d'un dynamisme économique. Dans l'annexe du présent rapport, la Fondation Nicolas Hulot a identifié plusieurs projets pertinents pour la France qui pourraient être lancés rapidement.

⁴³ selon les typologies de projets pertinentes à ces échelles géographiques

ANNEXES

La proposition développée dans le présent document consiste schématiquement à utiliser la création monétaire de la BCE pour financer les projets concrets permettant de préparer l'avenir de l'Europe. Si l'objectif général du plan d'investissement est bien de transformer profondément l'économie européenne pour répondre aux défis écologiques et sociaux du XXI^e siècle, les déclinaisons concrètes restent largement à définir. La présente annexe n'a pas pour ambition de traiter tous les investissements désirables mais plus modestement de donner quelques premières réflexions sur les critères de choix des projets ainsi que des exemples d'investissements à réaliser en France.

REFLEXIONS SUR LES CRITERES DE CHOIX DES PROJETS

Afin de contribuer au débat, la Fondation propose ici une série de critères non exhaustifs visant à éclairer les choix collectifs.

FINANCER LE LONG TERME

Il s'agit bien de pallier aux défaillances des marchés (qu'ils soient de capitaux ou de crédit) en apportant des ressources aux projets qui n'en trouvent pas aujourd'hui du fait de retours sur investissement trop longs ou de rentabilité trop faible au regard des attentes des acteurs financiers. C'est le cas de certains des investissements proposés ci-après, pourtant, vitaux et créateurs d'emplois. Il faudra donc veiller à prioriser les projets qui ne peuvent être facilement financés par les marchés tels qu'ils fonctionnent aujourd'hui.

DECOUPLER LA SATISFACTION DES BESOINS DE LA CONSOMMATION DE RESSOURCES NATURELLES OU EMISSIONS POLLUANTES

Pour que l'Europe atteigne véritablement ses objectifs environnementaux, les projets sélectionnés devront remplir des critères montrant comment ils contribuent à la réduction des consommations de ressources naturelles (eau, énergie, etc.), des pollutions (gaz à effet de serre, polluants chimiques etc.), de l'occupation ou de la fragmentation des espaces.

Il s'agit, ainsi, de favoriser l'émergence d'innovations économiques immatérielles ou matérielles, faiblement consommatrices de ressources naturelles, de substituer au « progrès » fondé sur l'épuisement environnemental un nouveau progrès écologiquement vertueux et économiquement efficace. Cela passe par le développement de l'efficacité énergétique et de l'économie circulaire (écoconception, recyclage, économie de fonctionnalité). Dans certains cas, cela nécessite d'investir dans les infrastructures comme pour le fret ferroviaire, ou les réseaux électriques. Il s'agit également de substituer des « technologies propres » aux technologies polluantes. Par exemple : remplacer les énergies fossiles par des énergies renouvelables ; remplacer les engrais azotés par les protéagineux dans la rotation des cultures ; remplacer la chimie à base d'hydrocarbures par les techniques de la chimie « verte ». Enfin, il faudra investir dans la préservation et la restauration des écosystèmes. Cela peut, par exemple, prendre la forme de dépollution de sites, de création ou restauration de zones humides (pouvant générer une économie locale : pêche, écotourisme...) ou de récifs artificiels (favorables à une activité de pêche ou d'écotourisme sous-marin).

INVESTIR DANS LE « CAPITAL HUMAIN » (EDUCATION, FORMATION, RECHERCHE)

C'est une condition sine qua non d'acceptabilité sociale et de réussite du plan. Dans notre modèle économique focalisé sur le court terme, l'importance de ce qui est parfois appelé « capital humain » est trop souvent minimisée. Rien ne sert de libérer des enveloppes financières conséquentes pour fabriquer des immeubles à énergie positive si les technologies n'ont pas été suffisamment

développées ou si les professionnels formés sont trop peu nombreux. Si l'investissement n'intègre pas un volet formation des futurs habitants, il est fort probable de voir ceux-ci adopter des comportements menant à une consommation beaucoup plus importante que prévue⁴⁴. Plus généralement, l'objectif étant de préparer l'avenir, il est essentiel d'anticiper et d'accompagner les transitions professionnelles nécessitées par le passage d'une économie fondée sur la consommation croissante de ressources naturelles à une économie qui, au contraire, les économise.

REDUIRE LA DEPENDANCE DES MENAGES ET DES ACTEURS ECONOMIQUES LES PLUS VULNERABLES AUX RESSOURCES NATURELLES

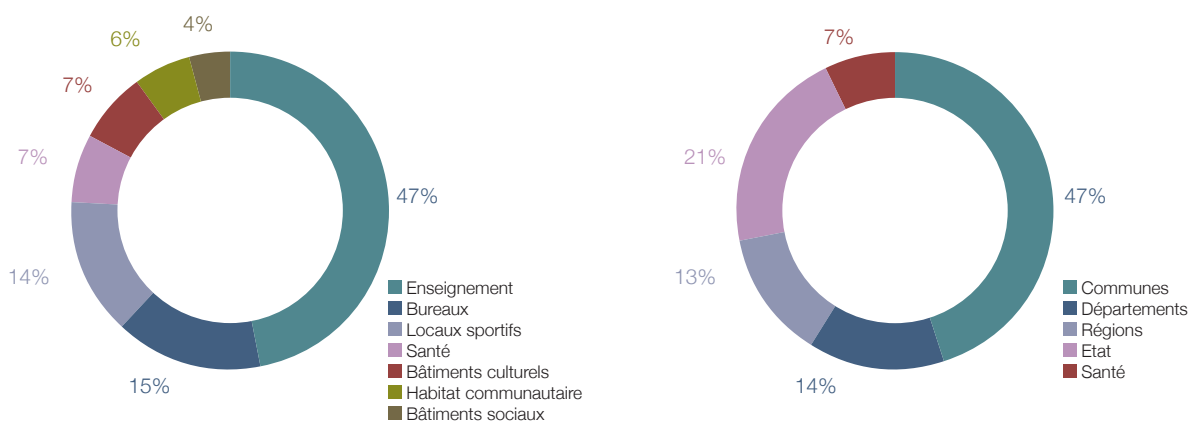
Les ménages modestes doivent constituer une cible prioritaire de nombre d'investissements. La question de l'adaptation aux changements futurs est également importante ici. Il s'agit d'assurer l'accessibilité sociale de la transition, de construire les conditions sociales d'une demande de modes de vie durables. Le plan ne doit pas seulement investir dans la production et les infrastructures mais aussi dans la formation d'une demande orientée vers cette production et ces infrastructures. L'enjeu du programme d'investissement est donc autant économique et social qu'environnemental. En plus des créations d'emplois qu'ils génèrent, les investissements écologiques ont nécessairement une dimension sociale : économiser les ressources naturelles c'est réduire notre dépendance au prix des matières premières ; dépendance dont les premiers à pâtir sont les plus démunis. Construire une société plus sobre aidera d'abord les budgets modestes.

RENOVATION ENERGETIQUE DES BATIMENTS PUBLICS⁴⁵

CONTEXTE ET OBJECTIFS

Le parc de bâtiments publics recouvre une grande diversité d'usages dont certains tels les établissements scolaires et les hôpitaux concernent la quasi-totalité de la population française.

Répartition des surfaces du parc tertiaire public : secteurs d'activité (gauche) et acteurs (droite)
Sources : Carbone 4, A.F.T.E.R.



⁴⁴ Voir par exemple les contributions de Marie-Christine Zélem, sociologue au groupe d'experts du Débat national sur la transition énergétique.

⁴⁵ Les données de la présente section proviennent de l'étude de faisabilité pour la création d'une société de financement de la transition énergétique (SFTE) dédiée à la rénovation énergétique des bâtiments publics. Publiée en novembre 2014, cette étude a été réalisée par l'association A.F.T.E.R. qui a réuni un large consortium d'acteurs (entreprises, banques, collectivités territoriales, associations). <http://projet-sfte.fr/>

Avec 70 TWh de consommation d'énergie finale (dont près de 70% pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire) et 12 millions de tonnes de CO₂ (3% des émissions françaises), le parc de bâtiments publics constitue un gisement important d'économie d'énergie. Les objectifs de long terme sont ambitieux puisque la loi de transition énergétique a fixé l'objectif d'une réduction des « consommations d'énergie finale d'au moins 60 % en 2050 par rapport à 2010 »⁴⁶ pour l'ensemble du parc tertiaire. Cependant, la dynamique est loin d'être lancée dans le parc public. Une étude menée par le consortium AFTER (www.projet-sfte.fr) estime ainsi le niveau des investissements annuels à moins d'un milliard par an. La poursuite tendancielle conduirait à des économies d'énergie inférieures à 10% d'ici 2025. La baisse actuelle des investissements publics fait craindre des résultats bien pires encore. Il s'agit donc d'impulser plus massivement la rénovation thermique des bâtiments publics.

DESCRIPTION/CONTENU DU PROJET

Les acteurs publics pourraient s'adresser aux banques publiques bénéficiant de la création monétaire de la BCE pour obtenir des « prêts rénovation énergétique ». Ces prêts seraient à taux zéro et leur durée calculée pour que le remboursement annuel soit compensé par les économies d'énergie réalisées une fois les travaux achevés. Afin de garantir la qualité des rénovations, les projets seraient structurés sous forme de Contrats de Performance Energétique⁴⁷.

CHIFFRAGE DES COUTS

L'étude précitée a permis d'estimer qu'un investissement annuel de 7 milliards d'euros par an sur les 10 prochaines années permettrait de rénover environ 70% du parc public et d'atteindre des économies d'énergie et des réductions d'émissions de gaz à effet de serre d'environ 40% d'ici 2025.

IMPACTS POTENTIELS

En dehors des aspects écologiques, ce projet a de nombreux impacts positifs. L'amélioration des conditions de vie des usagers, tels les élèves passant une large partie de leur temps dans les bâtiments publics, est indéniable. Le potentiel de création d'emplois locaux (y compris via les PME) est estimé à environ 15 emplois/an par million d'euros investi dans des travaux, soit 105 000 emplois pour 7 milliards d'euros (sur l'année de l'investissement). Cela permettrait de réduire les dépenses de fonctionnement des acteurs publics via les économies d'énergie et d'accroître l'indépendance énergétique⁴⁸. Enfin, une demande de cette ampleur permettrait de structurer enfin le milieu professionnel de la rénovation énergétique.

⁴⁶ Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (août 2015) – article 17

⁴⁷ Le CPE est un contrat par lequel le constructeur et l'exploitant délivrent une garantie de performance énergétique sur les travaux/matériels livrés.

⁴⁸ Le fioul et le gaz représentent près de 40% des sources d'énergie utilisée pour le chauffage dans les bâtiments publics.

REFORMER NOTRE MODELE AGRICOLE POUR LE RENDRE ECONOMIQUEMENT ET ECOLOGIQUEMENT PERFORMANT

CONTEXTE ET OBJECTIFS

Guidé par la Politique agricole commune (PAC), le modèle agricole européen s'est excessivement spécialisé pour répondre aux objectifs de rentabilité post seconde guerre mondiale et à la volonté pour l'Europe d'être un acteur majeur des marchés agricoles mondiaux. Ces orientations ont conduit à une vision comptable de l'agriculture qui ne cherche dans sa majeure partie qu'à décupler les rendements via l'usage intensif d'intrants chimiques de synthèse (engrais et pesticides), d'eau et d'énergies fossiles.

Ces 60 années d'intensification ont conduit à plusieurs problèmes.

- ✓ Le développement d'externalités négatives environnementales (appauvrissement des sols, pollution et diminution des réserves d'eau, érosion de la biodiversité) et sanitaires (maladies des agriculteurs et des consommateurs) dont le coût est supporté par toute la société.
- ✓ L'orientation de notre agriculture vers des productions pour lesquelles elle ne dispose pas d'avantage comparatif. Les grands pays exportateurs de commodities (Etats-Unis, Argentine, Brésil...) disposant de territoires beaucoup plus vastes et souvent de main d'œuvre moins onéreuse, peuvent développer une agriculture beaucoup moins intensive en intrants dont les coûts fixes resteront inférieurs à ceux de l'agriculture européenne.
- ✓ Une spécialisation des régions qui rend les systèmes agricoles dépendants de l'agrofourniture et de l'agroalimentaire.
- ✓ Une dépendance des agricultures à la fois aux énergies fossiles et aux produits phytosanitaires.
- ✓ Une perte vertigineuse des emplois agricoles : -25% en 10 ans en Europe, - 16% en France.

Le plan d'investissement permettrait d'accompagner la reconversion de notre agriculture pour qu'elle devienne moins dépendante des intrants de synthèse et des énergies non renouvelables. Il doit promouvoir le développement de l'agroécologie, agriculture qui s'appuie sur le fonctionnement des écosystèmes et sur les phénomènes écologiques (photosynthèse, équilibres ravageurs/prédateurs, place centrale de l'arbre, etc.) ainsi que sur la spécificité des terroirs pour produire une alimentation de qualité. Il s'agit d'une agriculture qui ne mette en péril ni les ressources ni les travailleurs pour être réellement pérenne. Le maintien de l'emploi agricole est un enjeu phare de la transition dans un contexte social où le chômage continue de croître.

DESCRIPTION/CONTENU DU PROJET

Plus de 50 milliards d'euros annuels sont consacrés à la PAC au niveau européen, 9 milliards au niveau français. Malheureusement, une trop faible partie de ces montants est consacrée au développement du modèle agricole de l'avenir. Sans attendre la prochaine réforme de la PAC prévue en 2020, le plan d'investissement doit d'ores et déjà soutenir les agriculteurs qui s'engagent dans la transition afin que ce secteur soit suffisamment représentatif et puissant pour que la prochaine réforme de la PAC fasse, enfin, de la transition agricole un objectif prioritaire.

- ✓ Soutenir l'essor de l'agriculture biologique.

Forte d'une consommation en croissance chaque année (+ 14,7% entre 2014 et 2015 en France) et d'un taux de conversion des exploitations au bio jamais atteint (+ 23% de surfaces en bio)⁴⁹, l'agriculture biologique constitue plus que jamais une voie de développement agricole à la fois respectueuse de l'environnement et rémunératrice. Cet essor a contribué à épuiser les financements

⁴⁹ Source : Agence BIO – dossier de presse mai 2016.

disponibles pour l'AB en France. L'enveloppe prévue pour soutenir le maintien et la conversion en agriculture biologique est de 160 millions d'euros par an pour 2015-2020. Suite à une demande de conversion des agriculteurs bien supérieure aux prévisions, plusieurs régions ont distribué tous les crédits disponibles jusqu'en 2020. C'est le cas pour les régions Centre – Val de Loire et Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées. Or un tel développement ne doit plus être freiné par manque de moyens. Si les financements ne font pas tout (il faut structurer les filières, mener une réflexion sur les prix...), ils doivent continuer d'accompagner le développement de l'agriculture biologique.

- ✓ Augmenter l'autonomie en protéines végétales

Plan protéagineux, plan de soutien de l'élevage à l'herbe sont autant de mesures permettant d'augmenter l'autonomie protéique de l'agriculture française qui fait tant défaut aujourd'hui. Malgré une surface agricole française de 192 000 ha en 2013 en augmentation depuis 2014 du fait de la nouvelle PAC, l'alimentation animale reste encore largement dépendante des protéines (notamment du soja) importées d'Amérique du Nord et du Sud. L'Europe dépend ainsi pour les $\frac{3}{4}$ des importations pour ses besoins protéiques (majoritairement volaille et porc pour ce qui concerne la France). C'est une aberration environnementale et économique que peut pallier le plan d'investissement s'il permet de soutenir le maintien et le développement des élevages à l'herbe et la culture de protéagineux destinés au fourrage comme à l'alimentation humaine.

- ✓ Soutenir la demande de produits de proximité de qualité et de saison dans les cantines⁵⁰

Parallèlement à l'offre, il est essentiel de soutenir la demande notamment à caractère social. En ce sens, la restauration collective peut constituer un formidable levier de transformation de notre agriculture puisque chaque jour, en France, plus de 8 millions de personnes prennent un repas en collectivité. Au-delà de la stimulation que constituerait une telle demande sur les pratiques agricoles, cette mesure permettrait d'assurer une alimentation de qualité à des populations peu aisées pour lesquelles le repas à la cantine est le seul repas équilibré de la journée. L'Etat pourrait lancer des appels d'offre en direction des collectivités territoriales pour qu'elles proposent des projets d'investissement dans les restaurants collectifs (milieux scolaires, maisons de retraite) ou les cuisines centrales pour travailler les produits bruts (mise en place d'une légumerie), former le personnel, installer des tables de tri, limiter le gaspillage, etc.

CHIFFRAGE DES COUTS

Concernant le soutien à l'agriculture biologique, il s'agirait a minima de doubler le niveau des aides annuelles accordées au maintien et à la conversion en agriculture biologique afin d'accompagner la demande des agriculteurs. Cela représenterait une enveloppe de subventions d'environ 200 millions d'euros supplémentaires. Concernant la restauration collective, le montant annuel des soutiens pourrait s'élever à 50 millions d'euros. Cela permettrait d'apporter chaque année 20 000 euros à près de 2500 collectivités, fléchés sur les investissements.

IMPACTS POTENTIELS

Outre leurs avantages écologiques, ces mesures permettent à la fois de sécuriser les revenus d'un certain nombre d'agriculteurs (agriculture biologique et élevage) et de créer de l'emploi. Le secteur du Bio représentait en France près de 100 000 emplois en 2015 (dont 70% pour les agriculteurs et 30% pour la transformation et la distribution). L'agriculture biologique concentre aujourd'hui près de 10% de l'emploi agricole et devient un employeur significatif d'autant qu'elle est plus intensive en main d'œuvre : 2,4 UTA⁵¹ en bio contre 1,5 en moyenne, jusqu'à 2 pour 1 dans le secteur viticole.

⁵⁰ En savoir plus sur les modalités de développement d'une restauration collective responsable sur <http://www.restauration-collective-responsable.org/>

⁵¹ UTA = unité de travail annuel

CONSTRUCTION ET COUT DU LOGEMENT : DEGONFLER LA BULLE FONCIERE

CONTEXTE ET OBJECTIFS

Alors que depuis les années 80 nous avons accumulé un déficit de 900 000 logements, le rythme annuel de construction parvient juste à répondre aux besoins nouveaux mais pas à résorber ce déficit. La flambée des prix de l'immobilier qui en découle a généré une puissante ponction sur le pouvoir d'achat et sur l'économie en général. Elle a, par ailleurs, également des conséquences écologiques puisqu'en repoussant les ménages modestes à la périphérie des villes (là où le foncier est moins cher), elle favorise l'étalement urbain qui accroît la consommation d'énergie et l'artificialisation de l'espace. Il faut ainsi relancer la construction, notamment de logements sociaux et intermédiaires, dans les zones tendues respectant les critères de durabilité.

Une des raisons expliquant la flambée des prix tient au fait que la construction se heurte en zone tendue à la question foncière tant en disponibilité qu'en coût. Alors que le foncier a longtemps été limité à 10 - 20 % du coût complet d'acquisition d'un logement, il représentait 32% en 2014, voire plus de 40 % dans certaines régions (45 % en Ile-de-France et en PACA, 39 % en Languedoc-Roussillon). En 2013, cette « bulle foncière » représentait 255 % du PIB contre moins de 50 % jusqu'en 1997⁵². Plusieurs rapports⁵³ attestent du mauvais fonctionnement du marché du foncier. Cette carence appelle à des correctifs pour favoriser la transparence et la concurrence. L'encadrement du crédit bancaire, qui sert essentiellement aujourd'hui à refinancer des actifs immobiliers existants, et qui fait donc monter leurs prix, est un aspect important de cette régulation. En parallèle, mettre un coup d'arrêt à la bulle foncière implique aussi l'intervention directe des pouvoirs publics.

DESCRIPTION/CONTENU DU PROJET

Les pouvoirs publics rachèteraient des terrains au prix du marché pour les revendre avec une forte décote (30 ou 40 %) pour des projets de logements sociaux, de logements intermédiaires et de résidences étudiantes. Cette intervention s'effectuerait notamment dans les opérations de recyclage urbain, plutôt situé en zone tendue, où le foncier n'est pas un terrain nu et présente donc un coût d'achat et de réhabilitation élevé. Une décote devrait aussi être prévue pour les constructions à très basse consommation d'énergie ou à énergie positive. D'une manière générale, la décote n'interviendrait pas nécessairement par une revente mais aussi par un bail emphytéotique (de très long terme), donc avec un loyer minoré. Les établissements publics fonciers (EPF) seraient les maîtres d'œuvre de l'opération.

CHIFFRAGE DES COUTS

Il est difficile de chiffrer précisément le coût d'une telle mesure car elle dépend du rythme concret de captation foncière, ce dernier devant croître mais il reste hasardeux d'en prévoir le rythme d'autant que les EPF sont des structures assez émergentes. Concrètement, pour les premières années, un milliard d'euros de décote foncière pour les objectifs présentés constituerait déjà un net progrès tout en étant absorbables par l'organisation administrative. À moyen terme, deux à trois milliards d'euros de décote par an serait idéal⁵⁴.

⁵² Source : Rapport d'information sur la mobilisation du foncier privé en faveur du logement (p20-21) – Mission d'information présidée par Daniel Goldbeg – Assemblée Nationale – Février 2016

⁵³ Rapport Goldbeg précité ; Les facteurs fonciers et immobiliers de la crise du logement - Rapport d'information de MM. Thierry REPENTIN et Dominique BRAYE – Sénat – 2005.

⁵⁴ D'une façon illustrative, une décote foncière de 30 % pour 50 000 logements /an en zone tendue (à 300 000€ le logement dont 30 % de coût du foncier) engage une dépense d'un peu moins d'1,5 milliards d'euros. 50 000 logements représentent

IMPACTS POTENTIELS

Avoir recours au financement sans coût de la banque centrale permettrait ici de peser à la baisse sur le marché du foncier et de l'immobilier par un double effet : plus de logements seraient produits et surtout à un moindre coût dans les zones tendues. On notera qu'une décote de 30 % sur le prix du foncier permet de réduire le prix complet du logement d'environ 10 % ce qui serait très tangible. Il s'agit donc de « retourner » sur le long terme la surinflation foncière.

PRESERVER ET RESTAURER LES ECOSYSTEMES⁵⁵

CONTEXTE ET OBJECTIFS

Les activités humaines sont fondées sur la disponibilité, l'exploitation et la consommation des ressources naturelles. Une partie de ces ressources n'est pas renouvelable à l'échelle des temps historiques (combustibles fossiles, carrières, minerais de toute nature...) pour les autres, nous les exploitons souvent plus vite que leur capacité de renouvellement (poissons, bois, fertilité des sols...). Nous bénéficions, par ailleurs, gratuitement de nombreux services résultant du fonctionnement des écosystèmes (pollinisation, régulation du climat, contrôle des ravageurs, épuration de l'eau et de l'air, prévention des inondations...). Notre économie ne prend pas en compte ou valorise insuffisamment ces biens et services écologiques, ce qui mène à leur dégradation voire à leur disparition. N'étant pas comptés dans nos systèmes de gestion, ils ne comptent pas ! Ainsi, alors que la biodiversité constitue véritablement un capital naturel, elle fait l'objet d'un désinvestissement permanent. Pourtant, les effets bénéfiques pour la société de l'investissement dans ce « capital naturel » sont indéniables en particulier du point de vue du « maintien des chances », qu'il s'agisse de la résilience vis-à-vis des catastrophes naturelles, de l'évitement de coûts financiers importants, du maintien des services écosystémiques, ou encore du potentiel industriel et commercial des découvertes futures.

DESCRIPTION/CONTENU DU PROJET

La trame verte et bleue (TVB)⁵⁶ est un des principaux outils d'aménagement du territoire pour préserver la biodiversité. Si le cadre national et les déclinaisons régionales de la TVB sont désormais bien établis, sa constitution effective reste encore largement à faire. La mise en œuvre des propositions ci-après dans le cadre du plan d'investissement permettrait d'apporter les moyens nécessaires à la construction de la TVB sur les territoires.

Créer un « fonds pour les investissements écologiques »

- ✓ Les collectivités territoriales seraient directement éligibles aux financements de ce fonds pour les projets de construction d'infrastructures écologiques identifiées dans les documents d'urbanisme sans que cela handicape leur budget ordinaire.
- ✓ Des appels à projets seraient lancés pour mettre en œuvre des grands travaux de restauration de milieux ou de dépollution de sites.

10 % de l'effort de création que l'on est censé faire pour rééquilibrer le marché (situé en zone tendue il aurait des impacts locaux très notables).

⁵⁵ Cette mesure est largement issue des travaux de l'association Humanité et biodiversité réalisés sur les questions de financement de la biodiversité.

⁵⁶ Décidée par le Grenelle de l'environnement, la trame verte et bleue comprend d'une part les « réservoirs de biodiversité » (principalement les espaces naturels protégés) et d'autre part des corridors écologiques assurant des connexions entre les réservoirs de biodiversité, et offrant ainsi aux espèces animales et végétales des conditions favorables à leurs déplacements et à l'accomplissement de leur cycle de vie.

Cela pourrait prendre la forme de la création ou la restauration de zones humides (pouvant générer une économie locale de pêche, ou d'écotourisme...), de récifs artificiels (favorables à une activité de pêche, ou d'écotourisme sous-marin)... Il s'agirait également de mettre aux normes l'ensemble des infrastructures linéaires du territoire (LGV, autoroutes...), notamment pour atténuer l'effet négatif qu'elles ont sur les continuités écologiques, tout en renforçant l'effet « corridor » qu'elles peuvent potentiellement avoir.

Apporter un soutien au développement des métiers du génie écologique et des « écotechs »

La mise en œuvre de la mesure précédente nécessitera l'émergence du génie écologique comme secteur d'activité et la création d'emplois nouveaux pour des publics très variés (de l'ingénieur écologue au travailleur manuel). Par ailleurs, de nombreuses activités émergent aujourd'hui, en lien direct avec la restauration du patrimoine naturel ou avec la mise en valeur des services écologiques. Ces « écotechs » vont créer de nouvelles activités et de nombreux emplois, car elles nécessitent une main-d'œuvre importante. Ces emplois seront souvent ouverts à des populations aujourd'hui éloignées du monde du travail, sans qualification ou peu qualifiées. Ces secteurs d'activité pour l'instant émergents doivent souvent leur existence à des entrepreneurs visionnaires, dotés de peu de moyens. Un soutien public est donc indispensable pour changer d'échelle et assurer une véritable expertise française. Cela pourrait passer par la création d'un service dédié au sein de la BPI éligible au financement de la BCE.

CHIFFRAGE DES COÛTS

Un exercice de budgétisation mené pour le SRCE⁵⁷ Ile-de-France évoque un besoin de 273 millions d'euros pour restaurer 2400 km de corridors écologiques. Une extrapolation rapide de cet exercice aux régions françaises laisse supposer qu'une somme de l'ordre de 4 milliards est réaliste. Si l'on ajoute les montant nécessaire à la restauration de milieux, à la dépollution des sols et au soutien aux écoactivités, on peut estimer les montants nécessaires à 8 milliards€ sur les 10 prochaines années.

IMPACTS POTENTIELS

L'ensemble de ces mesures permettra de :

- créer des emplois (locaux et non délocalisables) dans les métiers du génie écologique et des écotechnologies ;
- créer une expertise française dans les métiers du génie écologique et des écotechnologies valorisable au niveau international ;
- préserver et restaurer la biodiversité et les nombreux services écosystémiques sans lesquels notre économie ne pourra fonctionner ;

⁵⁷ Schéma régional de cohérence écologique

LA FONDATION NICOLAS HULOT POUR LA NATURE ET L'HOMME

UN DEMONSTRATEUR DE SOLUTIONS

Créée en 1990, reconnue d'utilité publique, apolitique et non confessionnelle, la Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme œuvre pour un monde équitable et solidaire qui respecte la Nature et le bien-être de l'Homme. Elle s'est donné pour mission d'accélérer les changements de comportements individuels et collectifs en faisant émerger et en valorisant des solutions en faveur de la transition écologique de nos sociétés. Pour la Fondation, l'écologie ne doit plus être une thématique parmi d'autres mais constituer le cœur de l'action publique et privée.

Afin de mener à bien sa mission, la Fondation combine la réflexion, l'action et la sensibilisation.

Elle élabore des idées nouvelles et porte des propositions auprès des décideurs politiques et économiques, avec son Conseil scientifique et son réseau d'experts pluridisciplinaire de haut niveau.

Elle fait émerger et accompagne les acteurs du changement en soutenant et valorisant, en France comme à l'international, des initiatives porteuses d'avenir afin de les démultiplier à plus grande échelle. Cette réalité du terrain inspire et nourrit la production intellectuelle.

Et pour que chacun puisse être moteur de la transition écologique, elle élabore des outils et des campagnes de mobilisation citoyenne.

La Fondation est également une ONG environnementale représentative. À ce titre, elle siège dans plusieurs organismes consultatifs tels que le Conseil économique social et environnemental ou le Comité national de la transition écologique.



FONDATION
NICOLAS HULOT
POUR LA NATURE
ET L'HOMME

UNE PROPOSITION CLE POUR FINANCER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOCIALE

METTRE LA CREATION MONETAIRE AU SERVICE DE L'AVENIR

Dans cette publication, la Fondation Nicolas Hulot propose le lancement d'un programme d'investissement massif dans les projets de la transition écologique et sociale. Investir dans les énergies renouvelables, la rénovation des écoles et des hôpitaux, les transports en commun, dans les d'entreprises éco-innovantes ou les modèles agricoles soutenables... autant de projets qui font sens mais ne sont pas mis en œuvre. Pourtant, paradoxalement l'argent ne manque pas comme en témoigne la politique de création monétaire mise en place par la Banque centrale européenne (BCE) depuis mars 2015, mais il ne va pas au bon endroit. La Fondation Nicolas Hulot propose donc de flécher la création monétaire de la BCE beaucoup plus directement vers les investissements permettant de préparer l'avenir.

<http://www.fnh.org>

6 rue de l'Est
92 100 Boulogne-Billancourt
01 41 22 10 70



FONDATION
NICOLAS HULOT
POUR LA NATURE
ET L'HOMME