

Pour des plans européens mieux conçus

**Pourquoi le plan d'investissement pour l'Europe
ne stimule pas la transition énergétique durable**

Authors list:

Anna Roggenbuck, CEE Bankwatch Network
Markus Trilling, CEE Bankwatch Network/Friends of the Earth Europe

Acknowledgements:

Sebastian Godinot, WWF
Xavier Sol, Counter Balance

Editing and design:

David Hoffman, CEE Bankwatch Network



This publication has been produced with the financial assistance of the European Union. The content of this publication is the sole responsibility of CEE Bankwatch Network and Friends of the Earth Europe and can under no circumstances be regarded as reflecting the position of the European Union. This publication has been produced with the assistance of the Think Tank Fund of the Open Societies Institute.

Pour une plus grande cohérence des fonds du plan Juncker avec l'Accord de Paris

Le WWF, ainsi que Bankwatch, le Réseau Action Climat Europe, Counter Balance et les Amis de la Terre ont, pour la première fois, analysé les 93 projets relevant des infrastructures et de l'innovation soutenus jusqu'à juillet 2016 par le Fonds européen pour les investissements stratégiques, bras armé du plan Juncker d'investissement pour l'Europe.

Il en ressort un manque cruel d'additionnalité sur les investissements en totale cohérence avec l'Accord de Paris alors que cette additionnalité est effective sur les investissements ralentissant la transition énergétique. L'EFSI a en effet financé 5 autoroutes et 2 aéroports dans des pays où ces investissements ne peuvent pas être considérés comme prioritaires à savoir les Pays-Bas, l'Allemagne, le Royaume-Uni et la France. En la matière le plan Juncker ralentit le processus de cohérence de l'Union européenne avec l'Accord de Paris.

En matière énergétique, si l'EFSI finance 40% de projets dans le secteur de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, il est consternant de voir qu'il soutient encore 15% de projets relevant des énergies fossiles.

Au-delà des aspects environnementaux l'analyse des 93 projets montre une faible additionnalité (le Fonds soutient fortement le secteur de l'énergie alors que dans le même temps la BEI a fortement diminué ses prêts au même secteur), une faible transparence, puisque le choix de tel ou tel investissement n'est jamais justifié projet par projet par le fonds, et une forte concentration dans les pays les plus riches de l'Union (Royaume-Uni, Luxembourg, France, Allemagne..) au détriment de l'objectif de cohésion européen.

Le WWF demande donc que les futurs investissements soutenus par le bras armé du plan Juncker soient, dans le domaine des transports et de l'énergie, alignés sur l'objectif de neutralité carbone de l'accord de Paris. Ces investissements doivent démontrer en quoi ils contribuent à cet objectif. Cela permettrait de soutenir des projets à forte valeur ajoutée et de manière additionnelle à ce que fait la BEI aujourd'hui - ce qui n'est pas démontré dans le cas des 93 premiers investissements.

Pourquoi le plan d'investissement pour l'Europe ne stimule pas la transition énergétique durable

Le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI), lancé au printemps 2015 conjointement par la Commission européenne et le Groupe BEI – la Banque européenne d'investissement et le Fonds européen d'investissement – est une initiative destinée à mobiliser les investissements privés vers de nouveaux projets stratégiques, de transformation et de production et offrant une valeur ajoutée économique, environnementale et sociale. L'objectif de 315 milliards d'euros d'investissements doit être atteint grâce au financement provenant de la BEI pour les projets réalisés par des promoteurs privés ou publics et s'appuyant sur une garantie de 16 milliards d'euros issue du budget de l'Union européenne (UE), financement complété par une affectation de 5 milliards d'euros provenant des ressources mêmes de la BEI. L'EFSI devrait jouer un rôle important dans la lutte contre le changement climatique et pour la protection de l'environnement. L'EFSI devrait également soutenir les projets qui sont en adéquation avec les objectifs énergétiques, climatiques et d'efficacité de l'Union décrits dans la stratégie Europe 2020 et dans les cadres d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 et 2050. Bankwatch, le Réseau Action Climat Europe, Counter Balance, les Amis de la Terre et le WWF ont analysé 93 projets relevant du volet « Infrastructures et innovation » du EFSI approuvés avant juillet 2016, afin de déterminer leur complémentarité et leur valeur ajoutée en vue d'atteindre ces objectifs de l'UE. L'analyse compare en outre ces projets aux investissements habituels de la BEI pour évaluer dans quelle mesure l'EFSI complète le portefeuille traditionnel de la BEI. Le rapport en conclut que l'EFSI n'est pas encore en mesure de conduire une transition énergétique durable dans l'Union européenne tant que des réformes de fond n'auront pas été réalisées. En effet, l'EFSI n'atteint pas ses objectifs en matière de :

1. Soutenabilité

Même si la BEI et la Commission européenne ont émis le souhait que l'EFSI contribue de manière significative à la lutte contre le changement climatique, ses contributions climatiques présentent un côté sombre, notamment dans 2 secteurs :

- Dans le secteur de l'énergie, bien que nous devions saluer le soutien important aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique, l'EFSI finance en parallèle les combustibles fossiles dans des proportions importantes – notamment les infrastructures gazières. Il a ainsi consacré 1,5 milliard d'euros d'investissements supplémentaires dans les infrastructures de combustibles fossiles ;
- Dans le secteur des transports, le soutien de l'EFSI bénéficie à hauteur de 68 % à des projets à haute émission de carbone comme des infrastructures routières et des aéroports – essentiellement pour des autoroutes dans le cadre de partenariats public-privé, en particulier dans les États membres les plus riches (Allemagne, Pays-Bas, France et Royaume-Uni).

Ces types d'investissements sont très éloignés des projets innovants et zéro carbone qui aideront l'Europe à atteindre les objectifs de l'Accord de Paris.

2. Répartition géographique

Même si l'EFSI a soutenu des projets d'infrastructures et d'innovation dans 19 États membres, trois pays d'Europe occidentale en ont bénéficié le plus : plus de la moitié des opérations de l'EFSI (52 %) se situent au Royaume-Uni, en Italie et en France. Dans la mesure où l'EFSI doit contribuer à l'objectif de cohésion de la BEI et compléter le soutien provenant des Fonds structurels et d'investissement européens (qui représentent une partie du budget de l'UE), le fait que les 13 États membres qui sont entrés les derniers dans l'UE – où la plupart des territoires sont des régions sous-développées – n'aient attiré jusqu'à présent que 12 % des garanties de l'EFSI est assez déconcertant. C'est moins que les prêts traditionnels accordés par la BEI en dehors de l'EFSI. Les considérations géographiques posent également problème dans une ventilation sectorielle des prêts de l'EFSI. Lors de sa première année d'existence, l'EFSI était orienté vers les projets énergétiques, qui représentaient 39 % du total des opérations approuvées et signées. Dans un domaine clé de ce secteur – l'efficacité énergétique – 93 % du volume a été dépensé uniquement au Royaume-Uni.

3. Additionnalité

L'additionnalité de l'EFSI est définie comme le soutien aux opérations qui s'attaquent aux dysfonctionnements du marché ou aux situations d'investissement sous-optimales ou qui n'auraient pas pu être réalisées, ou du moins pas dans les mêmes proportions, par la BEI, par le FEI ou en vertu des instruments financiers existants au sein de l'UE sans le soutien de l'EFSI. Pourtant, depuis la création de l'EFSI, la BEI n'a pas financé autant de projets énergétiques que par le passé. Concernant l'année 2016 en particulier, les prêts de la BEI pour les énergies renouvelables ont été limités, et cela coïncide avec le soutien substantiel de l'EFSI au secteur de l'énergie. Cela laisse donc à penser que l'EFSI a dans une certaine mesure remplacé les prêts traditionnels de la BEI au lieu de les compléter.

4. Transparence

Jusqu'à maintenant, la BEI et la Commission européenne ont eu du mal à démontrer les bienfaits de l'EFSI pour une raison essentielle : le manque de transparence concernant le bien-fondé des projets spécifiques portés par le fonds. Actuellement, presque aucune information n'est communiquée à l'échelle du projet, pas même le principal outil d'évaluation utilisé pour évaluer les bienfaits d'un projet précis de l'EFSI.

Recommandations

Le rapport émet des recommandations à destination des décideurs afin de les aider à combler ces lacunes. Ces propositions devraient être adoptées par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre de la proposition de loi qui définit l'orientation future et le cadre juridique des opérations de l'EFSI de 2018 à 2020 :

1. Améliorer l'équilibre sectoriel et géographique pour renforcer la cohésion et se rapprocher de ses objectifs en matière de développement durable

- L'EFSI devrait couvrir un éventail plus large de secteurs pour permettre aux projets (et aux clients) en dehors du champ d'application des opérations normales de la BEI de bénéficier de cet instrument financier public. Cela est d'autant plus pertinent dans les secteurs dominants tels que l'énergie et les transports.
- L'EFSI devrait par ailleurs diversifier sa répartition géographique. La France, l'Italie, l'Espagne et le Royaume-Uni sont déjà les principaux bénéficiaires des prêts de la BEI (comme le montre l'exemple du soutien substantiel aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique au Royaume-Uni). L'EFSI doit être une source de développement pour davantage de bénéficiaires au sein de l'Union, en particulier dans les secteurs qui manquent de financement.
- De plus, l'EFSI devrait accorder une attention particulière aux nouveaux États membres de l'UE (EU-13), notamment dans des secteurs cruciaux tels que la modernisation et l'amélioration de la productivité et de la soutenabilité des économies à travers la RDI pour des énergies, des télécommunications propres et plus d'économie circulaire. Compte tenu du fait que ces pays perçoivent des ressources financières significatives des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI), des projets combinés avec l'EFSI devrait ouvrir des opportunités de développement de projets durables et viables dans des zones innovantes de l'économie qui n'ont pas été financées convenablement par le passé.
- L'EFSI devrait par ailleurs promouvoir les projets d'optimisation de l'efficacité énergétique dans les pays dont les économies ont une intensité énergétique relativement élevée, notamment au sein de l'EU-13.
- Dans le secteur des énergies renouvelables plus particulièrement, l'EFSI devrait éviter de se concentrer sur une seule technologie et devrait plutôt soutenir des technologies moins développées avec un profil de risque supérieur et des projets de moins grande envergure. Ce soutien devrait se présenter sous la forme d'une assistance technique proactive et de structures de financement innovantes telles que des plateformes d'investissement ou des projets communautaires d'énergies propres.

2. Résoudre les problèmes de soutenabilité

- Dans le secteur des transports, le soutien de l'EFSI à des opérations à forte teneur en carbone telles que des autoroutes et des aéroports devrait être évité dans toute l'UE. L'EFSI devrait réorienter son soutien en faveur de mesures qui réduisent les besoins de matière de transport, encouragent les transports publics et promeuvent la recherche et l'innovation liées à la mobilité durable.
- Dans le secteur de l'énergie, la BEI devrait se fixer un objectif de 100 % de financements de l'EFSI dans la lutte contre les changements climatiques et/ou des projets en adéquation avec les objectifs de l'Accord de Paris. Cela signifie qu'il doit cesser tout soutien aux combustibles fossiles. Il n'existe pas de raison pour que l'EFSI soutienne des investissements tels que les réseaux de transport et de distribution du gaz lorsque ceux-ci ont déjà bénéficié d'un soutien accru de la part de la BEI.

3. Garantir une additionnalité évidente dans les secteurs de l'énergie et des transports

- L'EFSI devrait garantir une additionnalité substantielle avec le portefeuille habituel de la BEI dans le secteur de l'énergie et ne devrait pas évincer ou remplacer le financement traditionnel de la BEI.
- L'EFSI devrait chercher à financer des projets d'optimisation de l'efficacité énergétique en plus de ceux déjà financés par la BEI. En d'autres termes, il convient de mettre davantage l'accent sur le développement de plateformes d'investissement dans le domaine de l'efficacité énergétique pour permettre le regroupement de projets de faible envergure qui ont du mal à accéder au financement public via les canaux de financement traditionnels.

4. Améliorer la transparence à l'échelle du projet

L'EFSI devrait apporter une justification transparente de la valeur ajoutée et de l'additionnalité des projets qu'il finance. Pour l'heure, peu d'informations sont communiquées concernant les effets attendus et l'additionnalité de ces projets. Dans la mesure où ces informations devraient figurer sur le tableau de bord utilisé par les organes directeurs de l'EFSI pour juger du bien-fondé d'un projet spécifique, ce tableau de bord doit être communiqué en temps utile pour chaque projet porté par l'EFSI avant sa signature.

