



INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES DE STRASBOURG

Université de Strasbourg

**La taxonomie verte : un instrument pertinent pour la
transition climatique et énergétique européenne ?**

Clara Marteau

Mémoire de 4^{ème} année, filière « Études européennes »

Sous la direction de Madame Frédérique Berrod

Année universitaire 2022-2023

« l'Université de Strasbourg n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur(e) »

REMERCIEMENTS

J'adresse mes remerciements à toutes les personnes qui m'ont aidé dans la réalisation de ce mémoire.

Tout d'abord, je souhaiterais exprimer ma gratitude envers ma directrice, Madame Frédérique Berrod, Professeure de droit public à Sciences Po Strasbourg, pour sa bienveillance et le temps qu'elle m'a accordé. Son expertise juridique et ses conseils avisés m'ont guidé tout au long de la rédaction de ce mémoire.

Je tiens également à remercier Monsieur Thomas Schellenberger, Maître de conférences en droit public, pour m'avoir enseigné les grands enjeux du droit environnemental et pour avoir accepté de faire partie de mon jury de soutenance.

Enfin, un grand merci à tous mes proches, ma famille et mes amis pour leur soutien inconditionnel et leurs encouragements constants.

SOMMAIRE

Introduction	5
<u>Partie I : La nécessité de la taxonomie verte pour orienter les investissements vers la neutralité carbone européenne</u>	9
<i>A. L'impératif de transition climatique : Vers la neutralité carbone du continent européen</i>	<i>9</i>
1) L'objectif de neutralité carbone et les ambitions de la Commission Von der Leyen	9
2) Attirer les financements des banques et des entreprises : responsabiliser et informer les acteurs privés	12
<i>B. Les enjeux de la taxonomie verte : négociations, construction et fonctionnement</i>	<i>16</i>
1) L'architecture juridique de la taxonomie verte	17
2) Négociations étatiques et statuts énergétiques particuliers : le nucléaire et le gaz comme « énergies de transition »	20
<i>C. La guerre en Ukraine, moteur de la construction énergétique européenne</i>	<i>23</i>
1) La crise ukrainienne et l'importance stratégique du plan REPowerEU	23
2) Repenser l'approvisionnement énergétique européen : le choix des dépendances	25
<u>Partie II : La pérennité de l'outil taxonomie verte et le financement global de la transition en Europe</u>	28
<i>A. La taxonomie verte : un instrument institutionnalisé de lobbying et de greenwashing ?.....</i>	<i>28</i>
1) Lobbying et jeux d'influence des États membres dans la conception de la classification : l'alliance des pays pro-nucléaires et pro-gaz	29
2) Un choix paradoxal compte tenu des critiques associées au gaz et au nucléaire	31
<i>B. Le besoin de mettre en place d'autres instruments en faveur d'un droit de la transition européen</i>	<i>34</i>
1) Les mécanismes de taxation carbone : une complémentarité avec la taxonomie verte	34
2) Le développement d'obligations vertes européennes : éviter le greenwashing et flécher les investissements de la finance	36
<i>C. Privilégier une approche politique et juridique globale vers la neutralité carbone</i>	<i>39</i>
1. L'élaboration d'une taxonomie « feu tricolore » ou « brune » : un projet réaliste pour lutter contre l'opportunisme fossile ?	40
2. Le renforcement de la coopération entre les institutions : une approche collaborative pour un avenir durable	42
Conclusion	45
Abréviations	47
Textes juridiques et bibliographie	48
Annexes	57

Introduction

Par un communiqué de presse datant du 1er février 2023¹, la Commission européenne a présenté son Plan industriel du Pacte vert européen. L'objectif de ce plan est de renforcer la compétitivité de l'industrie européenne à l'échelle mondiale tout en soutenant une transition rapide vers la neutralité climatique. Il contient plusieurs stratégies visant à accélérer l'innovation, renforcer la résilience industrielle, favoriser les projets de reconversion vers les énergies renouvelables et surtout mobiliser les financements publics et privés pour soutenir la transition de l'industrie européenne. Le Plan industriel du Pacte vert ou « Green Deal Industrial Plan » est une réaction de l'Union européenne aux mesures protectionnistes de « l'Inflation Reduction Act », qui prévoit 420 milliards de dollars de subventions aux entreprises américaine. C'est aussi une réponse aux inquiétudes des entreprises européennes. En effet, les normes environnementales strictes peuvent désavantager ces acteurs par rapport à leurs concurrents internationaux qui bénéficient de réglementations moins contraignantes. Il faut aussi prendre en considération les objectifs de rentabilité des entreprises et le contexte économique actuel marqué par la crise de la COVID-19 et, plus récemment, par la guerre en Ukraine. La présidente de la Commission européenne, Ursula Von der Leyen, considère ainsi le Plan industriel du Pacte Vert comme une opportunité « de garantir l'avance industrielle de l'UE dans le secteur en pleine croissance des technologies à zéro émission nette² ».

Le Pacte vert européen, ou « European Green Deal », trouve ses origines dès l'Accord de Paris sur le Climat, signé puis ratifié par tous les États membres de l'Union européenne (UE) en 2016. Son objectif principal est de contenir le réchauffement de la planète à moins de 2 degrés Celsius, de préférence 1,5 degrés, par rapport aux niveaux préindustriels. Bien que peu ambitieux vis-à-vis de ses effets juridiques, car peu contraignant et peu utilisé par les juges, l'accord de Paris évoque la neutralité carbone comme un élément central pour limiter le réchauffement climatique. En ce sens, la recherche de la neutralité carbone du continent européen implique un grand nombre de secteurs d'activités, en particulier l'industrie de l'énergie. Dans cette optique, l'UE, par le biais de la Commission européenne, met en œuvre des réglementations spécifiques visant à encourager la transition vers une économie à faible émission de carbone et à faire respecter les engagements pris par les États membres.

¹ Communiqué de presse, Le plan industriel du pacte vert : Faire de l'industrie européenne un champion de la neutralité carbone, Commission européenne, 1^{er} février 2023.

² Discours spécial de la Présidente de la Commission Ursula Von der Leyen au Forum économique mondial de Davos, 17 janvier 2023.

Pour relever les défis environnementaux auxquels l'Europe est confrontée, la transition énergétique joue un rôle essentiel. L'Agence française de la transition écologique (ADEME) la définit comme « le passage du système énergétique actuel vers un bouquet énergétique basé sur des ressources renouvelables³ ». Elle est étroitement liée à la transition écologique, car ces deux concepts sont interdépendants et interconnectés. En effet, la production et la consommation d'énergie ont un impact considérable sur l'environnement et figurent parmi les principales sources d'émission de gaz à effet de serre (GES) provenant des activités humaines. Or, l'Union européenne dispose d'une compétence partagée avec les États membres dans le secteur énergétique conformément à l'article 194 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Cet article énonce les principes de la politique énergétique européenne et les compétences des institutions communautaires dans ce domaine. Il encourage également la coopération entre les États membres en vue d'atteindre des objectifs communs, notamment grâce à la coordination de projets transnationaux.

Cependant, les États membres de l'Union européenne conservent des compétences importantes dans le secteur énergétique. Ils jouissent d'une souveraineté concernant la structure générale de leurs approvisionnements, les conditions d'exploitation des ressources et le choix de leur mix énergétique (ou « bouquet énergétique »), qui représente la répartition des différentes sources d'énergie consommées dans un pays. L'Union européenne peine encore à définir une politique énergétique commune en raison des disparités énergétiques entre les États membres. Ces différences sont le résultat de facteurs conjoncturels ou structurels tels que la géographie, la disponibilité des ressources, les choix des décideurs politiques nationaux ou le contexte géopolitique. Une étude approfondie du mix énergétique des États membres permet de mettre en évidence comment les structures socio-économiques nationales influent sur la production de normes juridiques à l'échelle européenne. Certains pays européens, comme le Danemark ou l'Espagne, ont un mix énergétique fortement axé sur les énergies renouvelables. En revanche, d'autres pays comme la Pologne, l'Allemagne et la République tchèque dépendent encore fortement des énergies fossiles, comme le charbon ou le gaz. En ce qui concerne la filière du nucléaire civil, que l'on distinguera du nucléaire militaire, la France privilégie cette source d'énergie. Les dynamiques politiques, économiques et financières engendrées par ces différentes ressources incitent les États à défendre leurs intérêts, ce qui entrave l'émergence d'un « droit de la transition européen » qui n'existe pas encore.

³ La stratégie Rénovation énergétique de l'ADEME 2013-2020.

Néanmoins, l'UE s'efforce de réduire ces disparités grâce à des politiques et des objectifs communs, tels que l'Union de l'énergie⁴ et le Pacte vert européen.

La transition écologique implique des changements fondamentaux dans nos modes de vie, nos comportements et nos systèmes économiques pour réduire notre empreinte écologique et préserver l'environnement. Pour se faire, tous les secteurs vont devoir entamer une phase de transformation et s'engager dans une trajectoire de décarbonisation de l'économie, à commencer par les acteurs privés. Les entreprises, les banques et les entités financières peuvent effectivement avoir un impact significatif sur l'environnement à cause de leurs activités et des externalités qu'elles provoquent. Leur rôle à l'échelle mondiale en fait des interlocuteurs privilégiés auprès des États membres et des institutions européennes.

Avant la mise en place de la taxonomie européenne, il n'existait pas ou peu de critères harmonisés à l'échelle de l'Union européenne pour définir les activités économiques soutenables et les investissements « verts » ou durables. Chaque État membre utilisait ses propres labels et certifications environnementales. Il était donc difficile pour les institutions européennes de légiférer de manière cohérente et d'adopter des réglementations contraignantes et incitatives pour les acteurs privés. Sans définition commune, il existait un manque d'harmonisation et de transparence, entravant ainsi la réalisation des objectifs européens en matière de transition écologique et énergétique. Bien que la Commission européenne encourage déjà la coopération entre les acteurs publics et privés pour relever les défis de la transition écologique, à travers des approches européanisées, telles que la stratégie « Europe 2020⁵ », la variation des critères et des normes d'un pays à l'autre ralentit les progrès vers ces objectifs communs. Les émetteurs et les investisseurs manquaient de visibilité dans le domaine des investissements verts, ce qui a créé dès lors un besoin de classification des énergies de transition par l'Union européenne afin de guider les États membres et le secteur financier vers des investissements réellement soutenables. La Commission européenne a répondu à ce besoin en fournissant des critères clairs et communs avec la mise en place de la taxonomie européenne (ou taxonomie verte).

Pourtant, certaines parties prenantes (les « stakeholders ») ont exprimé des préoccupations et des critiques concernant la taxonomie européenne. Elles ont notamment souligné le poids des États membres dans le processus décisionnel et leur impact sur l'évaluation bureaucratique des institutions communautaires. Bien que la Commission

⁴ Règlement (UE) 2018/1999 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat.

⁵ Communication, EUROPE 2020 : Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive, Commission européenne, 3 mars 2010.

européenne ait joué un rôle central dans l'élaboration de la taxonomie, en définissant par exemple les critères techniques et scientifiques du cadre réglementaire, les États membres ont exercé une influence non négligeable, en vertu du principe de subsidiarité. Ils ont mobilisé des ressources considérables, au niveau national et européen, pour défendre leurs intérêts économiques, politiques et stratégiques.

Choisir un tel sujet permet de se concentrer sur une thématique en constante évolution en raison du contexte géopolitique actuel lié à la guerre en Ukraine, nous offrant ainsi des perspectives universitaires et professionnelles intéressantes. Il convient de souligner en revanche les difficultés de collecter des données sur une problématique aussi polarisée que l'énergie. En effet, il existe une multitude d'acteurs concernés par l'encadrement proposé par la taxonomie, chacun d'entre eux ayant ses intérêts propres. Cela démontre l'importance de se référer au droit et à des données scientifiques et institutionnelles fiables. Dans cette étude de cas, nous nous appuierons principalement sur des textes européens, tels que des directives, des règlements ou des décisions, ainsi que sur des statistiques, provenant par exemple d'Eurostat, et des stratégies qu'elles soient nationales ou communautaires.

Fondé sur un travail de recherche approfondi axé sur la fabrique et les enjeux de la taxonomie européenne, ce mémoire vise à démontrer (ou non) la pertinence de la taxonomie en tant qu'instrument financier, un outil parmi tant d'autres, pour la transition climatique et énergétique européenne. En adoptant une approche multidisciplinaire, à la fois juridique et politiste, nous étudierons dans un premier temps la genèse de la taxonomie verte, son rôle dans le financement de la transition et son intégration aux ambitions de l'Union européenne en matière de de transition et d'enjeux stratégiques (I). Par la suite, nous analyserons les limites et les contestations auxquelles la taxonomie européenne fait face, en mettant en lumière les préoccupations exprimées par divers acteurs. En outre, cette partie suggérera, en guise d'ouverture, des pistes de recherche supplémentaires visant à élargir les opportunités proposées par la taxonomie en identifiant d'autres mécanismes juridiques et de financement susceptibles d'améliorer son efficacité et sa pertinence (II).

Partie I : La nécessité de la taxonomie verte pour orienter les investissements vers la neutralité carbone du continent européen

A. L'impératif de transition climatique : Vers la neutralité carbone du continent européen

Afin de comprendre le fonctionnement et la mise en œuvre de la taxonomie verte, il est essentiel d'examiner comment cette classification s'aligne sur l'objectif de neutralité carbone, énoncé dans le Pacte Vert européen de la Commission, ainsi que sur un ensemble d'actes législatifs nationaux ou européens récents (1). Dans cette optique, la taxonomie vise à cibler les acteurs privés qui doivent jouer un rôle de plus en plus crucial dans la concrétisation de ces objectifs en tant qu'acteurs de la transition (2).

1) L'objectif de neutralité carbone et les ambitions de la Commission Von der Leyen

En France, le Code de l'énergie et la loi énergie-climat définissent la neutralité carbone comme « un équilibre, sur le territoire national, entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre⁶ ». La prise de conscience des risques liés au changement climatique a été renforcée par la publication du Rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)⁷, un organe intergouvernemental reconnu mondialement pour son expertise scientifique, sur les conséquences du changement climatique. Les scientifiques tirent la sonnette d'alarme quant aux conséquences imminentes du réchauffement climatique et confirment que la dépendance aux ressources et leur épuisement constituent une menace réelle pour l'Europe et le reste du monde, telle une épée de Damoclès au-dessus de nos têtes. Dans le prolongement des réflexions engagées lors de la Conférence internationale sur le Climat, des économistes étudient la mise en œuvre dans l'UE des Objectifs du Développement durable de l'ONU (ODD) tandis que des juristes s'intéressent à la valeur juridique des accords de Paris⁸.

⁶ Article 110-4 du Code de l'énergie tel que mentionné à l'article 4 de l'accord de Paris ratifié le 5 octobre 2016.

⁷ Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, 2019.

⁸ On retrouve cette analyse dans les arrêts Commune de Grande-Synthe du 19 novembre 2020 et du 1^{er} juillet 2021 avec le principe de contrôle du respect par la puissance publique de son obligation d'atteindre un objectif normatif.

Pour respecter leurs engagements, les États doivent présenter tous les cinq ans une feuille de route contenant l'ensemble de mesures et de contributions déterminées au niveau national (CDN) qu'ils prévoient de mettre en œuvre pour réduire leurs émissions nationales de gaz à effet de serre et s'adapter aux effets du changement climatique. Ces objectifs imposent la mise en place de mesures et de mécanismes supplémentaires, tant au niveau national qu'à l'échelle européenne. Suite aux élections européennes de 2019, marquées par une participation accrue des citoyens et une percée des Verts au Parlement européen, la lutte contre le changement climatique et l'objectif de neutralité carbone du continent européen sont devenus des priorités pour la nouvelle Commission Von Der Leyen. Cela conforte d'une part la mise à l'agenda des questions environnementales dans le débat public, d'autre part l'influence de ces expertises dans la prise de décision des acteurs européens.

Dès sa formation, la Commission se dote d'un arsenal législatif et politique comprenant de nombreux règlements, stratégies et plans en faveur du climat et de la transition écologique. À travers le Pacte Vert européen⁹, l'UE s'engage à atteindre des objectifs ambitieux, chiffrés et datés en vue d'atteindre la neutralité carbone. En renforçant des législations existantes et en en créant de nouvelles, Ursula Von Der Leyen présente un objectif ambitieux : « Faire de l'Europe le premier continent neutre au niveau climatique d'ici à 2050¹⁰ ». Dans le processus de nomination et d'attribution des directions générales, la Commission européenne nomme même un Premier vice-président en charge du Green Deal, Frans Timmermans, qui supervise le travail des commissaires liés au Green Deal tels que Kadri Simson à la Direction générale de l'énergie (DG ENER) ou Virginijus Sinkevičius à la Direction générale de l'environnement (DG ENVI). C'est une décision certes symbolique mais néanmoins constructive qui démontre la volonté des institutions européennes de s'attaquer aux domaines d'action de l'énergie et de l'environnement où celle-ci dispose d'une compétence partagée avec les États membres. Le plan de relance européen post-Covid met aussi en avant le financement de la transition écologique. La dimension environnementale du plan est garantie par une part de 46% des financements et par le biais du Fonds pour une transition juste, un nouvel instrument financier qui vise à intégrer

⁴ Principe de subsidiarité issu de l'article 4 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

⁵ Communiqué de presse, *S'engager à parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050*, Commission européenne, 4 mars 2020.

⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au CES et au CdR, *Le pacte vert pour l'Europe* (2019).

les dispositions relatives à l'environnement dans le cadre de la politique sociale, économique et de cohésion (article 175 TFUE) et du plan de relance Next Generation EU (NGEU).

Les engagements politiques pris lors de l'Accord de Paris devaient être concrétisés par l'évaluation des différents mécanismes et options de financement de la transition. Fort d'un budget de 1000 milliards d'euros au cours de la prochaine décennie, le Green Deal vise à éliminer les émissions nettes de GES d'ici à 2050, favorise une croissance économique dissociée de l'utilisation des ressources et garantit que « personne ne sera laissé de côté ». Pour atteindre les objectifs de l'UE en matière de climat et d'énergie pour 2030 et 2050, les États doivent évaluer les différents mécanismes et possibilités de mise en œuvre du financement de la transition. Ces évaluations sont instaurées via le règlement sur la gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'action pour le climat¹¹ et portent sur les 5 dimensions de l'Union de l'énergie : la sécurité énergétique, le marché intérieur de l'énergie, l'efficacité énergétique, la décarbonisation et l'innovation. Il convient de noter que ces dimensions sont complémentaires aux 8 domaines d'actions du Green Deal, à savoir la fourniture d'une énergie propre abordable et sûre ; la mobilisation de l'industrie ; la construction et la rénovation de façon économe en énergie et en ressources ; l'accélération de la transition vers une mobilité durable et intelligente ; l'ambition « zéro pollution » pour un environnement sans substances toxiques ; la préservation et la réparation des écosystèmes et de la biodiversité et l'instauration d'un système alimentaire juste, sain et respectueux de l'environnement. Cette interdépendance confirme la place centrale du secteur de l'énergie dans les objectifs de neutralité carbone.

L'une des lois les plus fondamentales et ambitieuses du Pacte vert européen dans ce domaine est la loi européenne sur le climat, également connue sous le raccourci de « Loi Climat ». Adoptée par la Commission le 4 mars 2020, puis votée par le Parlement et le Conseil le 24 juin 2021, le règlement (UE) 2021/1119¹² « établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique » concerne tous les secteurs de l'économie européenne tels que l'énergie, l'industrie, les transports, le chauffage des bâtiments, l'agriculture ou les déchets. La loi européenne sur le climat va encore plus loin que les législations précédentes en posant des objectifs juridiquement contraignants qui consistent en une réduction nette des émissions de

¹¹ Règlement 2018/1999 sur la gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'action pour le climat du 11 décembre 2018.

¹² Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) 401/2009 et (UE) 2018/1999 « loi européenne sur le climat ».

gaz à effet de serre dans l'Union pour 2030, avec un objectif de zéro émission nette de GES d'ici 2050. Ces chiffres sont fondés sur une analyse d'impact menée par la Commission qui définit le budget indicatif prévisionnel de l'Union en matière de gaz à effet de serre pour la période 2030-2050¹³. Certaines modalités, comme la mise en place d'un système de suivi et de communication sur les progrès accomplis par les États membres dans la réduction de leurs émissions, sont également mentionnées. La loi climat est composée de treize mesures juridiquement contraignantes au sein du Paquet « Fit for 55¹⁴ », une feuille de route visant à mettre en œuvre les objectifs climatiques de 2030 puis 2050 de l'Union Européenne. Il prévoit la création d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, le doublement de la part des énergies renouvelables ou la répartition des efforts climatiques entre États membres selon le Produit Intérieur Brut (PIB) pour contourner les difficultés liées aux disparités économiques et sociales. Les États s'engagent avec le Paquet « Fit for 55 » à réduire leurs émissions nettes de gaz à effet de serre avec un objectif intermédiaire d'au moins 55 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990. En cas de non-respect de la loi climat, des sanctions pour non-respect des objectifs climatiques pourraient donc être prononcés à l'échelle nationale ou européenne.

L'objectif de neutralité carbone en 2050 établit une interconnexion entre la transition énergétique et la transition écologique, car la consommation d'énergie est aujourd'hui une source majeure de pollution et de dégradation de l'environnement. L'objectif de ces plans nationaux est d'encourager les acteurs-clés de la transition à mettre en place des programmes de réduction des émissions, que ce soit à l'échelle nationale ou européenne, en favorisant le consensus. Pour atteindre les objectifs de l'UE, les États élaborent des stratégies pour réduire leurs gaz à effet de serre à travers les plans nationaux en matière d'énergie et de climat (PNEC). Cependant, cette démarche nécessite une forme de contrôle des acteurs économiques privés, en particulier les entreprises, les banques et les acteurs financiers, qui sont responsables de nombreuses externalités.

¹³ Communiqué de presse, l'État de l'Union : La Commission élève son niveau d'ambition climatique et propose une réduction de 55% des émissions d'ici à 2030, 17 septembre 2020

¹⁴ Briefing : Towards climate neutrality, Fit for 55 package, European Commission.

2. Attirer les financements privés des banques et des entreprises : responsabiliser et informer les acteurs privés

Un bref aperçu des acteurs clés de la transition énergétique met en lumière l'approche institutionnelle des enjeux environnementaux, avec d'un côté les politiques publiques européennes et de l'autre les nouveaux cadres réglementaires. Pourtant, la recherche de la neutralité carbone ne passe pas uniquement par les institutions européennes et les États membres, malgré l'importance du secteur public en matière de responsabilité sociétale. Bien que les acteurs publics aient un rôle majeur à jouer, la transition énergétique ne peut se concrétiser sans la participation des acteurs privés et non-étatiques au sens large, comprenant de manière non exhaustive les entreprises, les associations, les particuliers et les organisations indépendante de l'État ou de ses administrations. Ce réseau d'acteurs joue un rôle de plus en plus important dans les objectifs de neutralité carbone, avec des plans et stratégies propres qui leur sont même spécifiquement dédiés. Ils sont même considérés comme prioritaires par la Commission européenne et le Pacte vert pour l'Europe alors que GIEC estime que près de 80% des émissions de gaz à effet de serre sont aujourd'hui issues de l'activité industrielle.

Il n'existe pas d'approche unique pour une transition juste au sein des entreprises européennes. Au niveau macroéconomique, certaines entreprises privilégient des objectifs environnementaux et énergétiques différents en fonction de leurs ambitions, leur secteur d'activité et d'autres paramètres plus ou moins structurels. Face aux changements climatiques, certaines entreprises conduisent une politique d'atténuation des émissions de GES afin de limiter le réchauffement à 2 degrés et se conformer aux législations en vigueur. D'autres entreprises privilégient une stratégie d'acclimatation et cherchent à s'adapter aux effets du changement climatique¹⁵ en mettant en œuvre des stratégies d'adaptation, plus ou moins structurées, notamment en réponse à la raréfaction de certaines ressources (par exemple l'eau). Ces deux types de besoins doivent être pris en compte par les entreprises qui disposent de capitaux économiques importants, comme le mentionne par ailleurs l'Accord de Paris qui appelle à « rendre les flux de capitaux compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre¹⁶ ». L'objectif de neutralité carbone repose sur l'innovation et le financement public-privé de nouvelles technologies bas-carbone. Ces stratégies de développement passent par des investissements verts favorables à

¹⁵ « Objectifs et outils nationaux des politiques du climat, de l'air et de l'énergie », Ministère de la transition écologique et de la transition énergétique

¹⁶ Accord de Paris, Financement de l'action climatique, Organisation des Nations-Unies.

l'environnement, qui remplaceraient les investissements « bruns » non durables qui soutiennent l'industrie de l'énergie fossile, en encourageant par exemple la création d'emplois dans les nouvelles technologies et les énergies renouvelables. Ces transformations et ces investissements représentent un coût et un engagement important.

Les risques financiers liés au climat pèsent sur ce type d'acteurs. Cependant, malgré une certaine prise de conscience des enjeux environnementaux, les entreprises et les banques établissent rarement des programmes et des feuilles de route ambitieuses pour anticiper les risques dus à leurs activités. De ce fait, il existe un fossé entre la reconnaissance de la matérialité des risques climatiques pour les institutions financières et la faiblesse relative des actions prises en réponse de ces risques¹⁷. Or, les acteurs privés ont une part de responsabilité, car leur consommation d'énergie est à l'origine d'émissions de gaz à effet de serre. Leurs activités peuvent également entraîner des atteintes à l'environnement car la plupart d'entre elles reposent sur un modèle économique basé sur l'exploitation des ressources. De grandes multinationales, qui se sont pourtant engagées à atteindre la neutralité carbone dans le cadre du Green Deal et de la loi climat, repoussent les échéances ou cherchent à obtenir des dérogations. Parmi les entreprises particulièrement concernées figurent les sociétés de l'agroalimentaire, de l'automobile ainsi que les fournitures d'électricité, de gaz et de chauffage, qui représentent les activités industrielles les plus polluantes selon Eurostat¹⁸. Les organisations de la société civile soulignent également que bien que la transparence financière ait progressé ces dernières années dans l'Union européenne, les résultats restent insuffisants, car les entreprises n'informent pas suffisamment leurs clients sur les effets néfastes de leurs activités sur le climat. Elles tirent encore profit du manque de clarté et de lisibilité du cadre réglementaire européen et, parfois, du manque de volonté politique de certains États membres. L'annonce récente d'Emmanuel Macron de vouloir « une pause réglementaire européenne » sur les contraintes environnementales a suscité de vives réactions en Europe¹⁹. L'idée selon laquelle un excès de normes impacterait la productivité des entreprises est un argument régulièrement utilisé pour mettre de côté les préoccupations environnementales au profit des enjeux économiques, alors que ces deux aspects sont pourtant liés.

Les banques continuent de financer des industries émettant d'importantes quantités de gaz à effet de serre. C'est particulièrement marquant dans le secteur énergétique où les banques sont

¹⁷ Ansidei, J. et Leandri, N, *la finance verte* (2021) 23-27 p.

¹⁸ Eurostat, *Industrial emission statistics, air emissions, gross value added and employment in industry sectors*, 2010-2022.

¹⁹ « Green Deal : Emmanuel Macron demande une pause réglementaire pour l'industrie ». *Euractiv*, 12 mai 2023

régulièrement pointées du doigt pour leurs financements de projets liés au pétrole, au charbon et au gaz. De plus, ces financements demeurent opaques, alors que les banques sont tenues de publier des informations sur la performance environnementale des entreprises qu'elles financent, conformément aux orientations de l'Autorité bancaire européenne²⁰. Il est donc essentiel de détourner ces financements vers les énergies vertes. Par exemple si une banque a le choix entre accorder des prêts ou investir dans une centrale à charbon ou dans la fabrication de panneaux solaires, elle devrait opter pour la deuxième option. Certaines banques se sont déjà engagées dans cette voie, souvent sous la pression des pouvoirs publics ou en réponse à l'évolution des attentes de leurs clients. Selon le dernier rapport annuel « Banking on Climate Chaos »²¹, certaines banques européennes, comme Crédit Mutuel ou la Banque postale, auraient ainsi exclu de financer les entreprises figurant sur la « *Global Oil & Gas Exit List* »²² qui répertorie les sociétés pétrolières et gazières à l'échelle mondiale. Ce n'est en revanche pas le cas pour d'autres grandes banques qui continuent, voir augmentent, leurs investissements dans ces secteurs d'activités. Selon un autre rapport de l'ONG Carbon Disclosure Project, qui publie chaque année des données sur l'impact environnemental des plus grandes entreprises, 100 entreprises seraient responsables de 71 % des émissions de gaz à effet de serre mondiales²³. Ces problèmes sont exacerbés par la hausse du prix de l'énergie, dont de grands groupes tentent de tirer profil. Ainsi, les chiffres d'affaires des groupes pétroliers (Total, Shell) et miniers (BHP, Rio Tinto, Glencore) ont augmenté sans que leurs investissements ne privilégient la transition vers des solutions plus durables.

Pour inciter les banques et les entreprises européennes à réduire ou cesser leur soutien financier aux énergies fossiles, il était nécessaire pour la Commission européenne de concevoir une classification des énergies et des activités, agissant comme une sorte de label, pour les investisseurs et les particuliers. Comme énoncé dans le Pacte vert européen : « La durabilité devrait en outre être intégrée dans le cadre de gouvernance d'entreprise, car nombreuses sont les entreprises qui se focalisent encore trop sur les performances financières à court terme, au détriment de leur développement à long terme et de leur durabilité²⁴ ». Il est intéressant de

²⁰ Orientations sur le caractère significatif, sensible et confidentiel et sur la fréquence de publication des informations, EBA/GL/2014/14, Autorité bancaire européenne, 2015.

²¹ Banking on Climate Chaos, Fossil Fuel Finance Report 2023.

²² « *Global Oil and Gas Exit List* », ONG Urgewald.

²³ The Carbon Majors Database CDP Carbon Majors Report 2017.

²⁴ Communication de la Commission, le Pacte vert pour l'Europe, « 2.2.1. Promouvoir la finance et l'investissement verts et assurer une transition juste ».

constater que cette ambition était déjà présente dans la précédente Commission Juncker (2014-2019).

Il est par conséquent inconcevable de ne pas inclure les acteurs privés dans la réalisation de la neutralité carbone en Europe car ils doivent prendre en compte les externalités négatives potentiellement générées par leurs activités. Il existait déjà un certain nombre de textes européens, des règlements et des stratégies pour la plupart, qui abordaient le rôle des entreprises dans les objectifs environnementaux du continent européen. On peut notamment citer la Stratégie industrielle pour l'Europe²⁵, adoptée en mars 2020, qui accompagne les industries européennes dans la transition écologique et numérique afin de garantir leur compétitivité vis-à-vis d'entreprises non européennes. En effet, le réchauffement climatique représente un défi pour les entreprises en termes d'emplois. Plus récemment, la Commission européenne a présenté son « Plan industriel Green Deal²⁶ » visant à soutenir les entreprises européennes qui investiraient dans les industries vertes à rester compétitives au niveau mondial. Pour réussir à orienter les investissements privés vers des projets « propres » et des activités durables, il était nécessaire de concevoir, à travers un partenariat public-privé, des instruments incitatifs et coercitifs à destination des acteurs privés. Comme énoncé dans la communication et feuille de route relatives au Pacte vert européen : *« le secteur privé sera déterminant pour financer la transition écologique. Des signaux à long terme sont nécessaires pour orienter les flux financiers et les flux de capitaux vers les investissements écologiques et éviter les actifs échoués »*. Ainsi, la Commission européenne a travaillé avec les États membres pour concevoir un instrument visant à faire pression sur les entreprises, les encourageant à se détourner des activités carbonées et à orienter leurs investissements vers les technologies à faible intensité carbone.

B. Les enjeux de la taxonomie verte : négociations, construction et fonctionnement.

Conçue comme un système de classification visant à mobiliser et orienter les investissements privés vers les énergies renouvelables et les activités favorables à l'environnement en vue d'atteindre la neutralité climatique d'ici 2050, l'adoption de la taxonomie a été le résultat d'un processus long et complexe, élaboré en partie par les experts de la Commission (1). Cependant, loin d'être uniquement un phénomène technique et juridique,

²⁵ Communication de la Commission européenne : Une nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe, 10 mars 2020.

²⁶ Communication de la Commission européenne : A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age, 1 février 2023.

la taxonomie verte s'est heurtée aux ambitions politiques des États, ce qui a conduit à la très controversée inclusion du nucléaire et du gaz en tant qu'« énergies de transition » (2).

1) L'architecture juridique de la taxonomie verte

Le premier texte de la taxonomie s'inscrit dans le cadre du Pacte vert européen et du Plan d'action pour la Finance durable de la Commission européenne²⁷. Présenté le 8 mars 2018, ce plan s'inscrit dans la réglementation financière visant à mobiliser le système financier pour qu'il soutienne les actions de l'UE en matière de climat et de développement durable (*voir annexe n°1*). Il vise à concrétiser dans les faits l'Accord de Paris en réorientant les flux de capitaux vers les investissements durables. Il convient de souligner que la taxonomie a fait l'objet d'une délégation de compétence, car l'énergie, ainsi que la fiscalité indirecte touchant à la libre prestation des marchandises et des services, relèvent de compétences partagées entre les États membres et l'UE. Le travail de rédaction du premier règlement a été confié aux Policy Officers de la Direction Générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'Union des marchés des capitaux (DG FISMA) de la Commission européenne. Chargée de l'élaboration de la taxonomie et des rapports climatiques, le choix de la DG FISMA peut susciter des interrogations au premier abord. Pourtant, ce serait omettre la coordination constante entre les services de la Commission européenne et l'aspect pluridisciplinaire de la taxonomie qui englobe les dimensions économiques, fiscales et environnementales des institutions européennes. Ainsi, certains aspects plus techniques de la taxonomie, tels que les annexes, ont été travaillés en coopération avec la DG ENVI et la DG ENER.

Le règlement 2020/852 « sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables »²⁸, ou plus simplement règlement « Taxonomie », permet d'établir un système de classification grâce à une taxonomie harmonisée à l'échelle européenne, afin de définir les activités économiques vertes et soutenables de l'UE. L'objectif des institutions européennes est de parvenir à favoriser une vision de long terme dans les activités économiques et financières européennes en créant un cadre de référence commun, ce qui représente une avancée certaine dans le cadre de l'eupéanisation des secteurs de l'énergie et de la finance. La nomenclature englobe une définition très large des activités économique. Près de 90 activités, représentant plus de 90 % des émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne,

²⁷ Communication de la Commission européenne « plan d'action : financer la croissance durable », 8 mars 2018.

²⁸ Règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et modifiant le règlement (UE) 2019/2088.

sont concernées dans des secteurs tels que le bâtiment, l'agriculture, les transports, la production d'énergie, etc. Ces activités sont réparties en trois catégories distinctes, chacune ayant ses propres critères d'examen qualitatifs et quantitatifs : les activités « durables » ou bas-carbone qui s'inscrivent dans l'objectif de neutralité carbone à horizon 2050, les activités « habilitantes » ou facilitatrices qui sont potentiellement compatibles à condition d'être moins émettrices de CO₂, et les activités « transitoires » qui contribuent à atteindre les deux autres catégories d'activités. Cette distinction est pertinente compte tenu de la diversité des sources énergétiques existantes et des enjeux définis dans les actes délégués et dans les méthodologies propres à chaque objectif.

Le règlement (UE) 2020/852 établit des critères et des exigences pour qu'une activité économique soit qualifiée de durable et intègre la taxonomie. La première condition est de répondre à au moins l'un des six objectifs environnementaux définis dans le règlement Taxonomie. Ces objectifs sont les suivants : l'atténuation du changement climatique ; l'adaptation au changement climatique ; l'utilisation durable et protection des ressources aquatiques et marines ; la transition vers une économie circulaire ; le contrôle de la pollution et/ou la protection et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes. De plus, les acteurs doivent respecter le principe du « Do no Significant Harm » (DNSH ou « Absence de préjudice important ») en ne causant aucun préjudice important aux autres objectifs environnementaux. L'évaluation de ce type de préjudices peut être réalisée au moyen de méthodes d'évaluation d'impact environnemental ex-ante, telles que l'Environmental Impact Assessment (EIE) au niveau européen²⁹. Le calendrier de la taxonomie prévoyait l'application du règlement sur les investissements durables à partir du 1^{er} janvier 2022 pour les deux premiers objectifs environnementaux, avec des mesures de simplification de l'article 8 concernant les obligations de reporting des sociétés, et à partir du 1^{er} janvier 2023 pour une application définitive. L'échéance réglementaire de la taxonomie verte se conclura au début de l'année 2024 avec l'application du règlement 2020/852 pour les 4 autres objectifs environnementaux.

Trois types d'acteurs sont concernés par la taxonomie européenne : les États membres, certaines entreprises et les acteurs des marchés financiers. Avec la taxonomie, les entreprises doivent désormais indiquer la part de leur chiffre d'affaires, de leurs dépenses d'investissements et de leurs dépenses de fonctionnement qui correspondent à des activités favorables à l'environnement. Elle encourage les investisseurs privés à tenir compte des aspects de durabilité

²⁹ Environmental Impact Assessment (2011/92/EU telle que modifiée par 2014/52/EU).

inclus dans la taxonomie tout en renforçant leurs obligations de transparence en matière d'enjeux sociaux, environnementaux et de gouvernance³⁰. Cette obligation est aussi présente dans le Pacte vert européen, qui stipule que « *les entreprises et les institutions financières devront divulguer davantage de données concernant leur impact sur le climat et l'environnement afin que les investisseurs soient pleinement informés de la durabilité de leurs investissements.* » Les entreprises concernées sont celles soumises à la directive sur le reporting extra-financier, la Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)³¹, qui a été négociée depuis 2020 et adoptée en décembre 2022. Elle s'applique aux entreprises européennes ou non-européennes exerçant une activité au sein des États membres, qui ont plus de 250 salariés, un chiffre d'affaires net d'au moins 40 millions d'euros et/ou 20 millions d'euros de total de bilan. La taxonomie invite les acteurs, en lien avec cette directive, à mettre en place des garanties minimales en matière de normes sociales, de gouvernance et de transparence. Notons cependant que depuis la réforme de la Directive sur le reporting extra-financier (Non Financial Reporting Directive - NFRD)³², les PME cotées ayant entre 10 et 250 salariés, un chiffre d'affaires net entre 700 000 et 40 millions d'euros et un total de bilan entre 350 000 et 20 millions d'euros sont également incluses dans la taxonomie si elles remplissent deux des critères mentionnés précédemment. Ces conditions s'appliqueront à partir de 2025-2026 aux grandes entreprises non soumises à la NFRD et à partir de 2026-2027 aux PME cotées en bourse, avec une possible dérogation jusqu'en 2028. Au total 50 000 entreprises seraient concernées.

Il convient d'explicitier que la taxonomie n'est pas contraignante et reste un instrument incitatif. Bien qu'elle permette de qualifier les « bons investissements » et d'orienter les stratégies des entreprises et des États, ceux-ci ne sont pas obligés de diriger leurs activités dans le sens. Le caractère contraignant et obligatoire de la directive implique que les États doivent en premier lieu se conformer à des règles de transparence et à une règle de reporting pour les entreprises et les acteurs financiers. Néanmoins, la fiscalité reste un outil essentiel en tant

³⁰ Creti, A. (2021). « Les enjeux de la taxonomie européenne pour la finance verte ». Annales des Mines – Responsabilité et environnement 102, 40-44 p.

³¹ Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2013/34/UE, 2004/109/CE et 2006/43/CE ainsi que le règlement (UE) n° 537/2014 en ce qui concerne la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises.

³² Directive 2014/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes.

qu'outil participatif et incitatif, même si la portée de la taxonomie est limitée en tant qu'instrument coercitif.

La taxonomie européenne impose également des exigences aux acteurs financiers tels que les autorités de supervision bancaire, les banques centrales ou les compagnies d'assurances. En complément du règlement SFDR³³ (Sustainable Finance Disclosure Regulation) adopté en 2019, les acteurs financiers employant plus de 500 salariés sont soumis à une politique de transparence qui les oblige à publier des informations sur les impacts négatifs de leurs activités sur l'environnement et à partager les mesures mises en œuvre pour limiter ou réduire ces externalités. De plus, pour combler le déficit d'investissement vert, il est nécessaire de mobiliser à la fois les budgets publics et les financements privés. Ainsi, les États membres sont encouragés à mettre en place des mesures publiques, des normes ou des écolabels pour les biens, les services et les produits financiers, afin d'inciter les pouvoirs publics et les acteurs privés à investir dans des projets durables. Nous aborderons ces stratégies plus en détail ultérieurement.

Le règlement UE 2020/852 a été adopté le 18 juin 2020 par le Parlement européen et le Conseil. Il est important de préciser que le règlement « Taxonomie » modifie lui-même le règlement UE 2019/2088 (SFDR) sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers. Par la suite, plusieurs actes délégués ont été adoptés dont l'acte délégué sur le volet climatique de la taxonomie européenne³⁴ et le règlement délégué UE 2022/1214³⁵ qui s'est avéré être le plus controversé en incluant le gaz et le nucléaire dans la taxonomie en tant « qu'activités transitoires. »

2) Négociations étatiques et statuts énergétiques particuliers : le nucléaire et le gaz comme « énergies de transition »

Les premières bases du projet de création d'une taxonomie verte ont été posées dès 2018 avec le Plan d'action pour le financement de la croissance durable. La Commission européenne a confié au Technical Expert Group (TEG), sous sa responsabilité, la tâche de fixer des critères

³³ Regulation (EU) 2019/2088 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 on sustainability-related disclosures in the financial services sector (Text with EEA relevance).

³⁴ Complementary Climate Delegated Act on certain nuclear and gas activities, 4 juin 2021.

³⁵ Règlement délégué (UE) 2022/1214 de la Commission du 9 mars 2022 modifiant le règlement délégué (UE) 2021/2139 en ce qui concerne les activités économiques exercées dans certains secteurs de l'énergie et le règlement délégué (UE) 2021/2178 en ce qui concerne les informations à publier spécifiquement pour ces activités économiques.

techniques et scientifiques des activités contribuant à la neutralité carbone. Composé de 35 membres issus de la société civile, du monde universitaire et du secteur de la finance, ce groupe d'experts joue un rôle de conseiller sur les réglementations européennes concernant la finance durable. Il formule des recommandations et rédige des avis concernant la rédaction d'actes délégués. Dans son rapport, on trouve les premières mentions d'obligations vertes ou « EU Green Bond Standard », dont nous discuterons ultérieurement, pour financer la transition, ainsi que des indices de marché alignés avec les accords de Paris. Le travail du TEG s'est déroulé en plusieurs phases. Lancé en juillet 2018, son mandat a été prolongé jusqu'au 30 septembre 2020, avant d'être remplacé par le groupe d'expert de la Plateforme sur la Finance Durable³⁶. Sans surprise, les énergies renouvelables sont classées dès le début des travaux du TEG dans la catégorie des énergies « durables » qui s'inscrivent directement dans l'objectif de neutralité carbone à horizon 2050 de l'Union européenne. L'UE reconnaît alors 5 sources d'énergies renouvelables durables : l'énergie éolienne (terrestre et off-shore) ; l'énergie solaire (photovoltaïque, thermique et thermodynamique) ; l'énergie hydraulique ; la biomasse et la géothermie. Elles représentent 21,8 % de la consommation finale d'énergie dans l'UE-27³⁷. La taxonomie encourage les activités durables utilisant ces énergies, car elles émettent très peu de Co2. L'importance des énergies renouvelables est également mise en avant dans l'accord politique conclu par le Parlement européen, la Commission et les États membres de l'UE sur la réforme de la directive sur les énergies renouvelables (RED III). Cette modification, dont les négociations se sont achevées le 30 mars 2023, inclurait un objectif juridiquement contraignant visant à porter la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique globale de l'UE à 42,5 % d'ici 2030.

Le TEG a publié ses premières recommandations en 2018, excluant initialement le gaz et le nucléaire de la taxonomie verte³⁸. Le groupe d'experts s'inquiétait des impacts potentiels du nucléaire sur d'autres objectifs environnementaux et s'interrogeait sur sa compatibilité avec le Principe de DNSH mentionné précédemment. Suite à une demande de la Commission européenne, sous pression des États, le TEG a rédigé un dernier rapport technique³⁹ en mars 2020 sur les impacts du nucléaire sur la santé humaine et l'environnement. Les institutions européennes et le TEG se sont alors appuyés sur l'évaluation technique du Centre commun de

³⁶ Platform on Sustainable Finance, European Commission.

³⁷ Share of energy from renewable sources, Eurostat statistics, 2021.

³⁸ Technical Expert Group on Sustainable Finance, Invitation for feedback and expert workshops on taxonomy, December 2018.

³⁹ Technical Expert Group on Sustainable Finance, Taxonomy : Final report of the Technical Expert Group on Sustainable Finance, March 2020.

recherche de la Commission européenne (CCR), qui a examiné l'impact environnemental de l'atome et sa fiabilité. Fruit du programme Euratom, cette évaluation du CCR a suscité de nombreuses critiques, soulignant sa proximité avec les institutions européennes et le manque d'impartialité de ses travaux de recherche qui s'appuie sur des expertises nationales. En mars 2021, le CDR a finalement conclu *« qu'il n'existe aucune preuve scientifique que l'énergie nucléaire nuit davantage à la santé humaine ou à l'environnement que les autres technologies de production d'électricité déjà incluses dans la taxonomie en tant qu'activités soutenant l'atténuation du changement climatique⁴⁰. »*

Concernant l'inclusion du « gaz », il s'agit du gaz naturel qui est considéré comme une énergie de transition en raison de ses émissions de gaz à effet de serre inférieures à celles du charbon et du pétrole. Certains États, comme Allemagne, considéraient le gaz naturel comme une énergie de transition dans leurs plans nationaux avant même l'adoption de la taxonomie verte. Cette ressource demeure encore essentielle pour les européens, notamment pour le chauffage des bâtiments. Nous pourrions peut-être parler à l'avenir non pas d'un seul gaz, mais de différents types de gaz. En effet, un autre enjeu, encore en cours de discussion à l'échelle européenne, concerne l'introduction de l'hydrogène bas-carbone produit grâce à l'énergie nucléaire dans le règlement « Taxonomie », en complément de son inclusion dans la réforme de la directive sur les énergies renouvelable (RED III).

Le règlement délégué UE 2022/1214 du 9 mars 2022 définit des critères et des exigences concernant l'inclusion du nucléaire et du gaz dans la taxonomie. En ce qui concerne le nucléaire, il établit des garanties financières et techniques pour la gestion des déchets nucléaires, leur traitement et le démantèlement des nouvelles installations. Pour recevoir des financements européens, le permis de construire devra être obtenu avant 2045 et les travaux de prolongation de la durée de vie des centrales existantes devront être réalisés avant 2040. En ce qui concerne le gaz, les nouvelles centrales construites après 2030 devront émettre moins de 100geCO₂/kWh, tandis que celles construites avant 2030 pourront émettre jusqu'à 270geCO₂/kWh. Les centrales existantes les plus polluantes, comme celles utilisant le charbon, devront progressivement augmenter leur utilisation de gaz « renouvelable ou peu carboné » : au moins 30% dès 2026 et 55% en 2030⁴¹. Malgré les multiples expertises et analyses réalisées

⁴⁰ JRC Science for Policy report : Technical assessment of nuclear energy with respect to the 'do no significant harm' criteria of Regulation (EU) 2020/852 (Taxonomy Regulation), 2021.

⁴¹ (Les critères d'examen technique des combustibles fossiles gazeux et du nucléaire sont disponibles dans la première et la deuxième annexe du règlement délégué (UE) 2022/1214 du 9 mars 2022).

par le CCR ou le TEG, l'inclusion du nucléaire et le gaz dans la taxonomie suscitent toujours de vives oppositions, comme nous le verrons dans la seconde partie de ce devoir.

C. La guerre en Ukraine, moteur de la construction énergétique européenne

Le bouleversement causé par la guerre en Ukraine a contraint les États à réévaluer la manière dont ils assuraient la sécurité de leurs approvisionnements énergétiques et a renforcé un consensus autour de la nécessité de réduire les dépendances. Pour cela, la Commission, en collaboration étroite avec les États membres, a élaboré un ensemble mesures juridiques, politiques et financières qui ont évolué tout au long de la guerre, notamment avec la mise en place du Plan REPowerEU (1). Bien qu'atteindre l'indépendance énergétique du continent européen soit économiquement et politiquement difficile, voire impossible, il est primordial pour les États membres de l'Union européenne d'effectuer un choix des dépendances (2).

1. La crise ukrainienne et l'importance stratégique du plan REPowerEU

L'année 2022 a été marquée par la guerre en Ukraine et ses répercussions à l'échelle mondiale. Fragilisée par sa dépendance énergétique envers Moscou et tiraillée par les divisions entre ses membres, l'Europe s'est retrouvée fragilisée mais a cherché néanmoins à tirer parti de l'élan insufflé par la crise. Gaz et pétrole étant au cœur de la crise énergétique, les États membres et la Commission européenne ont proposé une série d'actions visant à réduire les dépendances à ces ressources et à accélérer la transition énergétique pour faire face aux difficultés liées à la hausse des prix de l'énergie⁴².

La réunion informelle des 27 chefs d'État ou de gouvernement qui s'est tenue les 10 et 11 mars 2022 a abouti à la déclaration commune de Versailles⁴³, qui aborde la question du choix des dépendances des européens. Bien que cette déclaration soit principalement une déclaration d'intention politique, sans mesures contraignantes, elle marque néanmoins le premier pas vers une forme d'eupéanisation du secteur énergétique. À cette occasion, le Conseil européen a demandé à la Commission de proposer un plan visant à promouvoir une indépendance stratégique de l'Europe, dans le cadre d'un mandat donné dès mars 2022. Le Conseil a ainsi déclaré : « Confrontés à une instabilité et à une concurrence stratégique croissantes et à des menaces grandissantes pour la sécurité, nous avons décidé d'assumer une plus grande

⁴² Eyl-Mazzega, M-A. 2022. « Les conséquences de la guerre d'Ukraine pour le secteur de l'énergie » IFRI. 67-79 p.

⁴³ Communiqué de presse : Déclaration de Versailles du Conseil européen, 10 et 11 mars 2022.

responsabilité en ce qui concerne notre sécurité et de prendre de nouvelles mesures décisives en vue de construire notre souveraineté européenne, de réduire notre dépendance et d'élaborer un nouveau modèle de croissance et d'investissement pour 2030 [...] Nous invitons donc la Commission à proposer un plan REPowerEU à cet effet. »

Le 22 mai 2022, la Commission européenne a présenté un plan ambitieux, appelé REPowerEU⁴⁴, doté de plus de 300 milliards d'euros de financements, visant à réduire rapidement la dépendance à l'égard des combustibles fossiles russes et à s'en passer à l'horizon 2027. Un groupe de travail issu de la DG ENER est chargé d'élaborer une plateforme énergétique de l'UE ainsi qu'un mécanisme de coordination volontaire pour l'achat commun de ressources, afin de contribuer à la réalisation de l'objectif du plan REPowerEU, tout en tenant compte des situations nationales et des choix des États membres concernant leur mix énergétique. Cette stratégie repose sur 4 piliers complémentaires à la taxonomie européenne : promouvoir les énergies renouvelables, investir dans de nouvelles infrastructures, économiser de l'énergie et remplacer les énergies fossiles russes par d'autres hydrocarbures. La Commission a déclaré à ce sujet : « Dans notre plan REPowerEU, nous avons décrit comment l'Europe peut se libérer de sa dépendance aux combustibles fossiles russes. Nous nous donnons à présent les outils nécessaires pour y parvenir. Il est temps de diversifier nos approvisionnements énergétiques et de tirer le meilleur parti de nos infrastructures. La task-force de la plateforme énergétique contribuera à la sécurité et à l'indépendance énergétiques de l'Europe »

Les énergies renouvelables sont privilégiées par la Commission car, en plus de contribuer aux objectifs de neutralité carbone de la taxonomie, elles contribuent à la sécurité des approvisionnements en tant qu'énergies locales. La taxonomie verte permet de financer des activités durables et d'inciter les investisseurs à se détourner des énergies fossiles, en particulier depuis la guerre en Ukraine. Dans ce contexte, l'une des principales ambitions du plan REPowerEU est d'accélérer l'élaboration de projets énergétiques pan-européens et de renforcer l'interconnexion des réseaux de gaz et d'électricité. Plusieurs projets européens rencontrent en effet depuis des années de grandes difficultés, tant sur le plan financier que politique. Le cas du gazoduc MidCat est un exemple particulièrement pertinent. Ce projet de gazoduc, initié en 2003, visait à relier les réseaux gaziers français et espagnol en exportant du gaz provenant des

⁴⁴ Communiqué de presse : Sécurité énergétique : la Commission accueille la première réunion de la plateforme d'achats communs d'énergie de l'UE destinée à garantir l'approvisionnement en gaz, en GNL et en hydrogène, 8 avril 2022.

Etats-Unis ou du Qatar vers le reste de l'Europe. Il a cependant été interrompu à plusieurs reprises et finalement abandonné en 2019, suite au retrait de la France pour des raisons économiques et environnementales. Or, ce type de projets est fondamental pour les pays de la Péninsule ibérique. L'Espagne et le Portugal qui sont très peu connectés au marché européen de l'électricité, et disposent de peu de ressources sur leur territoire, sont peu intégrés aux infrastructures énergétiques paneuropéennes. La guerre en Ukraine a ravivé l'intérêt de ce projet. En guise d'alternative, un nouveau projet de pipeline sous-marin entre Barcelone et Marseille, le BarMar, est prévu pour acheminer du gaz, puis de l'hydrogène vert grâce à des interconnexions vertes avec l'Espagne (éolien, solaire, hydrogène propre, etc.). Ce projet devrait bénéficier de financements européens dans le cadre de la taxonomie européenne et du plan REPower-EU, car chaque pays pourra présenter son plan de réformes et d'investissements. Il convient de noter que plusieurs de ces plans fixent des objectifs contraignants, tels que le Plan « Des économies de gaz pour un hiver sûr »⁴⁵ (« Save Energy »), un instrument législatif consistant en un plan européen de réduction de la consommation de gaz en Europe de 15 % jusqu'au printemps 2023. Fondé sur l'article 122 du TFUE, ce plan assigne aux États un objectif de réduction de la demande de gaz de 15 % entre le 1er août 2022 et le 31 mars 2023 avec une baisse de 5% la consommation de gaz en période de pic de consommation d'électricité. Ainsi, cette coordination des mesures de réduction de la demande de gaz repose sur un ensemble de mesures provisoires complémentaire à la mise en œuvre du plan REPowerEU et du Plan EU Save Energy. Les questions de transition sont ainsi directement liées à des enjeux géopolitiques et à l'idéal d'une « souveraineté stratégique et énergétique » européenne, qu'il faut cependant relativiser.

2. Repenser l'approvisionnement énergétique européen : le choix des dépendances

La guerre en Ukraine a révélé la capacité de la Russie à utiliser l'énergie comme un moyen de pression aux dépens de l'Europe. En multipliant les coupures d'énergie et en interrompant l'approvisionnement en gaz de la Pologne, de la Bulgarie et de la République Tchèque, le régime de Vladimir Poutine cherchait à faire pression dès le début de la guerre sur les pays soutenant l'Ukraine. Des gazoducs tels que Nord Stream II ou Droujba sont ainsi devenus de véritables instruments diplomatiques et géopolitiques au service des grandes puissances, tandis que les infrastructures énergétiques sont devenues des cibles stratégiques⁴⁶. Face à ces risques,

⁴⁵ Communiqué de presse : Plan « Économiser l'énergie pour un hiver sûr », 20 juillet 2022.

⁴⁶ Tellenne, C. (2021). *Géopolitique des énergies*. 98-106 p.

plusieurs pays, comme les pays Baltes, qui sont pourtant particulièrement dépendants des exportations russes, ont arrêté leurs importations de gaz en soutien à l'Ukraine. Cette situation est d'autant plus complexe que, en 2021, plus de 80 % du gaz naturel liquéfié (GNL) importé par l'UE provenait de l'extérieur, dont 45 % de la Russie⁴⁷. Pour renforcer la sécurité des approvisionnements énergétiques, l'UE s'efforce de diversifier et d'augmenter ses sources d'énergie en établissant de nouveaux partenariats commerciaux et en produisant plus d'énergie sur le continent. À travers de nouveaux règlements, stratégies et déclarations, l'idée était de faire face à l'hiver 2022 tout en lançant une réflexion à long-terme⁴⁸.

La taxonomie est donc un mécanisme qui contribue à l'indépendance énergétique de l'Europe en exigeant une diversification résultant de la guerre et du choix des dépendances de l'Union européenne. L'Union et ses États membres dépendent fortement des importations d'énergie des pays-tiers. Par conséquent, l'idéal d'une indépendance stratégique européenne doit être relativisé. La dépendance énergétique varie en fonction de la configuration territoriale, des activités économiques et même de l'acceptabilité de la population. L'Union européenne a du mal à définir une politique énergétique commune en raison des disparités énergétiques entre les États membres, ce qui freine l'émergence d'un cadre juridique européen pour la transition énergétique. Rappelons que le mix énergétique demeure une compétence des États, qui sont autonomes dans le choix de leurs sources d'approvisionnement. En 2021, l'Union européenne dépendait à hauteur de 55,5 % de ses importations pour sa consommation d'énergie, mais on observe que certains pays sont plus dépendants que d'autres vis-à-vis de l'extérieur. C'est notamment le cas des pays États insulaires (Chypre, Malte) et de la péninsule ibérique (Portugal, Espagne) qui disposent de peu de ressources dans leur sous-sol. Les pays d'Europe centrale et de l'est (PECO) ont également importé massivement de l'énergie russe jusqu'en 2022.

La guerre en Ukraine a permis de réduire la dépendance vis-à-vis du gaz russe, mais cette dépendance ne concerne pas seulement les énergies fossiles. En effet, la Russie détient la seule usine capable de recycler l'uranium produit par des réacteurs nucléaires français selon une enquête du journal *Le Monde*⁴⁹. Elle exporte également du combustible nucléaire, des bars d'uranium et construit des centrales nucléaires dans plusieurs pays européens, tels que la Hongrie, qui s'est opposée aux sanctions prises en réponse à l'invasion de l'Ukraine, par le

⁴⁷ Desbois, B. (2021). *Électricité et gaz : Panorama des nouvelles dynamiques européennes*. 84-89 p.

⁴⁸ Rüdinger, A. (2023). « Accélérer la transition énergétique dans un contexte de crise : une mise en perspective des enjeux associés », 44-47 p.

⁴⁹ « Le nucléaire russe, l'autre dépendance énergétique européenne », *le Monde*, 29 novembre 2022.

biais de sociétés proches du Kremlin comme Rosatom. Or, l'industrie du nucléaire civil n'est pas soumise aux sanctions appliquées par les européens, contrairement au pétrole et au charbon, en raison de l'absence d'un consensus politique. De même, dans le domaine du transport maritime, les sanctions ne touchent pas le combustible nucléaire et d'autres biens nécessaires au fonctionnement des capacités nucléaires civiles⁵⁰. La raison principale de cette exception à l'embargo sur le secteur énergétique russe est que mettre fin au commerce d'uranium entraînerait des conséquences non seulement sur la production d'électricité en Europe, en particulier dans les pays favorables au nucléaire, mais aussi sur les ambitions européennes en matière de neutralité carbone.

Ainsi, même l'énergie nucléaire, considérée comme un idéal en termes de sécurité énergétique, comporte des risques. Il en va de même pour le gaz, qui est inclus dans la taxonomie malgré son rôle dans la dépendance de l'Europe envers les pays tiers. Les importations de gaz naturel liquéfié en Europe ont augmenté de manière significative, de 60% en 2022 par rapport à 2021⁵¹, pour combler le vide laissé par la baisse des importations de GNL. Les principaux pays exportateurs sont les États-Unis, le Qatar et la Norvège, qui ont soutenu publiquement la proposition d'un label « vert » pour le nucléaire et le gaz. Malgré la guerre en Ukraine, certains pays européens, comme la France, ont continué d'importer du GNL et ont même augmenté leurs importations. Sa reconnaissance en tant qu'énergie de transition pourrait donc, par conséquent, retarder les ambitions européennes en matière de sécurité énergétique, car cela ne fait qu'ajouter de nouvelles dépendances.

Une autre thématique peu abordée concerne la dépendance des énergies renouvelables à l'égard des terres rares, des métaux présents dans tous nos appareils électroniques comprenant de manière non-exhaustive le lithium, le cuivre et le nickel pour n'en citer que quelques-uns. En réalité, les énergies renouvelables créent elles aussi de nouvelles dépendances aux technologies et aux matières premières nécessaires à leur construction. Même si l'électricité est produite à partir de sources renouvelables, elle requiert ces précieux composants qui représentent un levier de pression pour les pays fournisseurs. Dans le secteur de la production d'énergies renouvelables, certaines activités, comme l'éolien off-shore, ne peuvent se passer de

⁵⁰ Le point sur les sanctions de l'UE contre la Russie, Conseil européen. Sanctions de l'UE contre la Russie à la suite de l'invasion de l'Ukraine, Commission européenne.

⁵¹ Rapport du Think Tank IEEFA (Institute for Energy Economics and Financial Analysis) « European LNG tracker » (dernière mise à jour : 22 mars 2023).

terres rares pour la fabrication d'aimants ou de certains générateurs⁵². En plus d'être un enjeu politique, ces ressources constituent une arme économique en raison du quasi-monopole actuel de la Chine sur leur extraction et leur transformation, notamment grâce à ses nouvelles routes de la soie⁵³. Ainsi, les énergies renouvelables deviennent un enjeu géopolitique qui englobe non seulement les terres rares, mais aussi l'acquisition de technologies comme les panneaux solaires qui sont massivement produits par la Chine. Étant donné que les besoins en terres rares de l'UE vont être multipliés par cinq d'ici 2030, la Commission européenne est actuellement en train de mettre en œuvre son Critical Raw Materials Act (CRMA)⁵⁴ afin de présenter la nouvelle stratégie de l'UE⁵⁵ en matière de métaux stratégiques⁵⁶. Ce projet pourrait déboucher sur la mise en vigueur d'une directive, qui n'est toutefois pas attendue avant 2024. Il semble donc utopique de développer une capacité énergétique propre à 100%. Néanmoins les initiatives européennes demeurent encourageantes en favorisant les énergies renouvelables.

Partie II : La pérennité de l'outil taxonomie verte et le financement global de la transition en Europe

A. La taxonomie verte : un instrument institutionnalisé de lobbying et de greenwashing ?

Les États favorables au gaz et l'alliance du nucléaire ont plaidé en faveur de l'inclusion et de la reconnaissance du nucléaire et des gaz en tant qu'énergies de transition (1). Pourtant, la décision d'inclure les activités nucléaires et gazières dans la taxonomie a été largement contestée. Perçue comme une stratégie de greenwashing, cette décision a suscité la mobilisation de la société civile ainsi que de plusieurs États membres de l'Union européenne qui la perçoivent comme un risque et une violation des objectifs juridiquement contraignants de l'UE en matière de transition (2).

⁵² ADEME, Terres rares, énergies renouvelables et stockage d'énergies, 2020.

⁵³ Niquet, Valérie. « *La Chine et l'arme des terres rares* », *Revue internationale et stratégique*, vol. 84, 2011, pp. 105-113.

⁵⁴ Communiqué de presse : Matières premières critiques : garantir des chaînes d'approvisionnement sûres et durables pour l'avenir vert et numérique de l'UE, 16 mars 2023.

⁵⁵ Pitron, G. (2023) « Dépendances en matières premières critiques : l'Europe possède-t-elle une stratégie ? » IFRI

⁵⁶ Rapport A9-0280/2021 sur une stratégie européenne pour les matières premières critiques, Commission européenne.

1. Lobbying et jeux d'influence des États membres dans la conception de la classification :
l'alliance des pays pro-nucléaires et pro-gaz

Les négociations et les débats sur l'inclusion du gaz et du nucléaire dans la taxonomie révèlent l'existence de clivages et de jeux d'influence entre les acteurs étatiques et institutionnels. Tout au long de l'élaboration du règlement de la taxonomie, des représentants d'industries, des groupes de pressions, ainsi que des chefs d'états et de gouvernements se sont prononcés publiquement en faveur de l'inclusion du nucléaire dans la classification. Plusieurs États membres de l'UE, à savoir la France, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Finlande, la Slovaquie, la Slovénie, la Croatie, la Hongrie et la Bulgarie, ont influé sur la Commission européenne dès les premiers travaux du TEG pour défendre l'énergie nucléaire. Cette alliance non-traditionnelle, menée par la France, regroupant les états pro-nucléaires a soutenu l'évaluation du CCR et l'expertise du GIEC concernant la neutralité carbone de l'atome. Pour peser sur le processus décisionnel et la production de normes juridiques, ces pays, principalement des PECO, ont choisi de faire valoir leur expertise publique non pas par l'intermédiaire du Conseil où ils sont habituellement représentés et ne seraient pas forcément majoritaires, mais à travers une tribune commune intitulée « Nous Européens avons besoin du nucléaire⁵⁷ ! » diffusée dans la presse européenne en octobre 2021 (*voir annexe n°2*). Pour ne citer qu'eux, la tribune, traduite en plusieurs langues, fut publiée dans le Figaro, Wgospodarcze, Novinky ou dans le Ziarul Financiar. Cette lettre ouverte des acteurs étatiques aux décideurs européens met en évidence comment les réalités politiques nationales influent sur la production de normes européennes. Ces pays se sont appuyés sur des arguments scientifiques, économiques et environnementaux, tels que le nombre d'emplois dans le secteur du nucléaire civil et l'importance de l'atome pour atteindre les objectifs de neutralité carbone. La production de rapports par des groupes de pression⁵⁸, comme Voix du Nucléaire en France⁵⁹ ou Foratom, le lobby du nucléaire à Bruxelles, a également joué un rôle importance dans l'inclusion du nucléaire dans la taxonomie. Sur le plan institutionnel, des organisations de la société civile ont

⁵⁷ « Nous, Européens, avons besoin du nucléaire ! » *Le Figaro (Europresse)*, 21 octobre 2021

⁵⁸ Courty, G. (2006). *Les groupes d'intérêt*. « II. Un instrument d'analyse des groupements ». 38-71 p.

⁵⁹ « Position Paper : Positionnement des Voix sur le projet d'acte délégué dédié au nucléaire », et au gaz, 26 janvier 2022.

manifesté à plusieurs reprises devant le Parlement européen⁶⁰ et ont participé à des consultations publiques au niveau national et européen afin de faire entendre leur voix.

Le nucléaire gagne en popularité en Europe grâce à l'effort de communication de l'industrie nucléaire, ainsi qu'à un contexte favorable lié à la guerre en Ukraine. Dans son discours sur la Politique de l'énergie⁶¹, le Président français Emmanuel Macron se félicitait de « La décision prise par la Commission européenne sur la taxonomie énergétique qui classe l'énergie nucléaire comme énergie bas carbone est à cet égard extrêmement importante car elle facilitera aussi les financements de ces projets ». Des pays, comme les Pays-Bas, qui étaient autrefois opposés à l'expansion du nucléaire civil et à son inclusion dans la taxonomie ont rejoint « l'Alliance du nucléaire ». Ce groupe informel, composé de 11 États, a annoncé à l'occasion d'un Conseil informel de leurs ministres de l'énergie leur volonté de coopérer plus étroitement pour promouvoir des projets industriels européens⁶², tirant profil de la taxonomie verte afin de réduire leur dépendance au gaz russe et de respecter leurs objectifs climatiques. D'autres pays comme l'Italie ou la Suède ont aussi manifesté leur intérêt pour rejoindre ce groupe et développer de nouveaux projets de coopération.

Cet intérêt pour l'énergie nucléaire s'explique, en partie, par ses avantages scientifiques et techniques. Selon le bilan des émissions de gaz à effet de serre de l'ADEME⁶³ publié en 2020, les émissions de Co2 pour produire un kWh d'électricité à partir de combustible nucléaire sont d'environ 6g, un niveau légèrement inférieur à celui de l'éolien en mer (9g Co2e/kWh). En comparaison, les émissions de pétrole lourd (778g Co2e/kWh) et des centrales à charbon (1058g Co2e/kWh) sont bien plus élevées. Ainsi, pour atteindre les ambitions de l'accord de Paris et de la loi sur le Climat, il est actuellement difficile de se passer de l'énergie nucléaire, qui est considérée par la taxonomie comme une source d'énergie décarbonée. Selon le Forum International Génération IV⁶⁴, la 4^{ème} génération de réacteurs nucléaires, qui pourrait entrer en service d'ici 2030-2040, serait plus économe en ressources, produirait moins de déchets et serait plus sûre et fiable dans un contexte général d'électrification des usages et de hausse des prix de

⁶⁰ *(Des manifestations ont été organisées par des mouvements pro ou anti-nucléaire les mardi 5 et mercredi 6 juillet, dates pendant lesquelles les parlementaires européens devaient adopter ou non le règlement taxonomie).*

⁶¹ Déclaration d'Emmanuel Macron sur la politique de l'énergie à Belfort, 10 février 2022.

⁶² Communiqué de presse du Ministère français de la Transition écologique et énergétique, Déclaration de Stockholm « Onze Etats membres de l'Union européenne appellent à un renforcement de la coopération européenne en matière d'énergie nucléaire », 28 février 2023.

⁶³ ADEME Base empreinte Facteur d'émission / Indicateur GES, 2020.

⁶⁴ Generation IV International Forum, 2021 Annual Report, 2021.

l'énergie. Un autre argument économique de taille en faveur de l'énergie nucléaire est que ce secteur emploie près d'1,1 millions de personnes en Europe. Comme l'a souligné Fatih Birol, directeur exécutif de l'Agence Internationale de l'Énergie, « le défi du changement climatique est tellement intense que nous ne pouvons pas nous permettre d'exclure des technologies bas carbone ».

Notons que ces pratiques de lobbying ne concernent pas uniquement l'énergie nucléaire mais aussi le gaz. En mai 2022, l'Allemagne s'est opposée à l'inclusion du nucléaire, bloquant ainsi le processus car un vote de la majorité des États membres et du Parlement européen était nécessaire. L'inclusion du gaz et du nucléaire a donc fait l'objet d'un compromis afin de satisfaire à la fois les exigences et les intérêts des pays favorables au gaz et des pays producteurs d'énergie nucléaire. Les activités de « transition » incluent des activités pour lesquelles il n'existe pas encore de solutions de remplacement bas carbone, ainsi que « les activités habilitantes » qui permettent le développement de secteurs durables. Malgré le fait que la combustion d'énergies fossiles soit à l'origine d'importantes émissions de gaz à effet de serre, le gaz naturel a été considéré comme une énergie de transition, car il émet moins de CO₂ que le charbon et le pétrole, qui sont les principaux ennemis de la taxonomie. Des alliances se sont formées entre l'Allemagne et la France, grands bénéficiaires de l'inclusion du nucléaire et du gaz dans la taxonomie verte, pour parvenir à un accord. Il convient toutefois de ne pas oublier les rivalités persistantes entre les partisans du nucléaire et ceux du gaz, dont les rapprochements relèvent davantage d'une alliance circonstancielle que d'une véritable entente.

2. Un choix paradoxal, compte tenu des critiques associées au gaz et au nucléaire

Dans une lettre adressée à la Commission européenne, sept pays, comprenant l'Autriche, le Danemark, l'Espagne, l'Allemagne, le Portugal, l'Irlande et le Luxembourg, ont manifesté leur opposition à l'inclusion de l'énergie nucléaire et du gaz dans la taxonomie européenne. En tant que partisans des énergies renouvelables, plusieurs d'entre eux ont annoncé, après le vote positif du Parlement européen, leur intention de saisir la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) pour tenter de faire annuler l'acte délégué 2022/1214⁶⁵. Ils craignent en effet que la reconnaissance du nucléaire et du gaz dans la classification des énergies, même en tant qu'énergies de transition, puisse créer une concurrence avec les énergies renouvelables. Cette relation de causalité pourrait dissuader les pouvoirs publics et les acteurs privés d'investir dans

⁶⁵ « Taxonomie : l'Autriche va poursuivre l'UE en justice », *Euractiv*, 7 juillet 2022.

des projets durables, certains préférant continuer à investir dans des secteurs d'activités « bruns ». Dix-sept pays, sur les 27 États membres, n'ont pas signé la tribune « *Nous européens avons besoins du nucléaire* » mentionnée précédemment. La plupart ont abandonné leur programme nucléaire au cours des années 1980-1990 et la part du nucléaire dans leur mix énergétique est nulle ou presque nulle par rapport à d'autres ressources, comme les énergies renouvelables, même si certains pays, comme la Suède ou la Belgique, utilisent le nucléaire dans leur mix énergétique. Cette opposition à la décision de la Commission se manifeste également par la mobilisation de la société civile. Le 8 septembre 2022, plusieurs associations ont officiellement demandé à la Commission de retirer nucléaire et du gaz de la taxonomie. Cette demande n'avait pas reçu de réponse satisfaisante. En avril 2023, cinq ONG, à savoir ClientEarth, WWF European Policy Office, Transport and Environment, Bund et Greenpeace, ont déposé un recours devant la Cour de justice contre la Commission européenne. Les quatre premières contestent uniquement l'inclusion du gaz, tandis que Greenpeace s'oppose au gaz et au nucléaire.

Selon les ONG environnementales, l'inclusion du gaz et du nucléaire représente une forme de greenwashing institutionnalisé, et qualifier ces ressources d'énergies de transition revient à accorder un label durable aux entreprises polluantes qui continuent d'investir dans les énergies fossiles et non renouvelables (voir annexe n°3). Parmi les principaux arguments mobilisés par les ONG, l'énergie nucléaire ne serait pas conforme au principe de « Do No Significant Harm » du règlement sur la taxonomie. Les raisons invoquées sont l'utilisation d'importantes quantités d'eau, la production de déchets radioactifs ainsi que les risques pesant sur la biodiversité et l'humanité. Les problèmes associés aux parcs nucléaires existants et les délais trop tardifs concernant les réacteurs du futur (4^{ème} génération après 2050, fusion à l'échelle industrielle non considérable avant 2070) retarderaient la sortie progressive des centrales au charbon et entraveraient le développement des énergies renouvelables. Pourtant, ce n'est pas l'objectif initial de la taxonomie, qui est d'accélérer le financement de la transition écologique en vue de la neutralité carbone. Même la présidente de la Commission européenne, Ursula Von der Leyen, a reconnu que le nucléaire n'était pas une énergie d'avenir⁶⁶, ce qui a suscité de fortes réactions au sein des pays de l'alliance du nucléaire. Les investissements dans l'énergie nucléaire ne sont pas une stratégie durable à long terme, car les activités industrielles dans ce secteur sont directement affectées par le changement climatique. Les périodes de

⁶⁶ Industrie verte : le nucléaire n'est « pas stratégique », selon Ursula von der Leyen, Frédéric Simon, *Euractiv*, 24 mars 2023.

sécheresse ou de vagues de chaleur impactent le fonctionnement des centrales, qui sont contraintes de réduire leur production par mesure de sécurité en raison du faible niveau des cours d'eau. Les années les plus chaudes que nous avons connues jusqu'à présent risquent donc d'impacter la production d'électricité dans l'ensemble de l'Union européenne. Parallèlement, le vieillissement du parc nucléaire européen existant, avec une moyenne de 37 ans en France et 42 ans en Belgique, pose des enjeux majeurs, comment des risques de corrosion sous contrainte, un phénomène provoqué par la corrosion de l'acier inoxydable utilisé dans les centrales nucléaires. Ces risques remettent en question l'acceptabilité de l'atome dans de nombreux États européens, qui perçoivent les problèmes récurrents des centrales d'EDF comme un risque pour leur propre production nationale, étant donné la réduction inéluctable du nucléaire dans le mix énergétique européen (on parle d'effet falaise⁶⁷). La question du traitement et de la gestion des déchets radioactifs pose également un problème pour les générations futures.

Concernant le gaz, c'est encore plus frappant. Selon les ONG, les centrales à gaz ne respectent pas le critère de non-préjudice environnemental significatif et ne contribuent pas de manière significative à l'atténuation du changement climatique. La pollution engendrée lors de l'extraction (forage de gaz de schiste aux USA) et de l'utilisation du gaz naturel est accusée de causer des maladies respiratoires nocives à la santé en raison des rejets de GES. De plus, l'exploitation du GNL nécessite la construction de nouvelles infrastructures, telles que les terminaux méthaniers en Pologne, en Allemagne ou aux Pays Bas. Ainsi, les investissements dans le gaz naturel, en plus de représenter un coût important, ne sont pas simplement des investissements à court terme mais plutôt une stratégie à long-terme qui, en plus de conserver certaines dépendances mentionnées plus tôt, risque de freiner les efforts consacrés aux énergies renouvelables, notamment dans les pays traditionnellement favorables au gaz⁶⁸. Les ONG dénoncent également régulièrement la prolifération des produits « verts » proposés par les banques, les entreprises et les fonds d'investissements, les associant à des stratégies de marketing et de greenwashing de la finance verte.

B. Le besoin de mettre en place d'autres instruments en faveur d'un droit de la transition européen

⁶⁷ Rüdinger, A. (2023) « Accélérer la transition énergétique dans un contexte de crise : une mise en perspective des enjeux associés », pp. 44-47.

⁶⁸ Desbois, B. (2021). *Électricité et gaz : Panorama des nouvelles dynamiques européennes*. 33-38 p.

Bien que la taxonomie verte puisse être critiquée sur les plans juridique, politique et technique, elle demeure pertinente pour encourager les États et les acteurs privés à s'orienter vers la neutralité carbone. Elle se révèle néanmoins insuffisante face aux défis énergétiques et environnementaux auxquels est confrontée l'Europe, en particulier depuis la crise ukrainienne. Afin de surmonter les divisions et prolonger les réflexions engagées par la taxonomie, les États membres et les institutions européennes doivent concevoir de nouveaux mécanismes, ou renforcer ceux déjà existants, en harmonisant les politiques énergétiques européennes. Cette section examinera en premier lieu les systèmes de tarification du carbone, tels que le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'Union européenne (1), puis les obligations vertes (2). Ces éléments représentent une étape majeure dans le développement de labels et de contraintes financières pour encadrer efficacement les investissements européens.

1) Les mécanismes de taxation carbone : une complémentarité avec la taxonomie verte

À la suite des engagements pris lors du protocole de Kyoto, l'Union européenne a mis en place un marché du carbone pour restreindre les émissions de gaz à effet de serre des secteurs économiques. Ce marché repose sur un système d'échange de quotas d'émission de CO₂ (SEQE) ou « Emissions Trading system » (ETS). Il fixe un plafond sur la quantité de CO₂ que les industries lourdes et les centrales électriques peuvent émettre. Chaque année, l'Union européenne attribue aux entreprises un quota d'émission de CO₂, soit gratuitement, soit par le biais d'enchères, sous la forme d'un permis ou d'un « droit de polluer ». En fixant un prix au carbone⁶⁹, l'UE renforce le principe de pollueur-payeur⁷⁰ qui sanctionne les externalités négatives des entreprises car en cas de dépassement de ces quotas, elles doivent payer une amende. Le principe du pollueur-payeur a été adopté par l'Union européenne avec l'Acte unique européen en 1986. Ce principe constitue « le fondement juridique de la politique environnementale de l'Union européenne, qui repose sur les principes de précaution et d'action préventive, ainsi que sur la correction prioritaire des atteintes à l'environnement à la source et sur le pollueur-payeur »⁷¹. Cet engagement est rappelé dans l'article 191 du TFUE et a été également souligné dans le Livre blanc de 2000 sur la responsabilité environnementale⁷². Les entreprises ont la possibilité de s'échanger des permis sur le marché européen des quotas d'émission, où chaque permis correspond à une tonne de CO₂. L'objectif de l'Union européenne

⁶⁹ Carbon emissions pricing, some points of reference, Briefing European Parliament, 2020.

⁷⁰ Consacré par l'article L110-1 du Code de l'environnement en France.

⁷¹ Politique environnementale : principes généraux et cadre de base, Commission européenne.

⁷² COM/2000/66. Livre Blanc sur la responsabilité environnementale (2000).

était de réduire les émissions en réduisant progressivement le nombre de permis en circulation et en augmentant leur valeur chaque année. Or, au fil des années, ce système a créé des effets pervers sur le marché du carbone. De nos jours, il y a trop de permis disponibles sur le marché, ce qui a entraîné une diminution du prix du carbone ou sa stagnation à un niveau bas.

Dans le cadre du Paquet Fit for 55, le Conseil, la Commission et le Parlement se sont mis d'accord sur une proposition de règlement⁷³ visant à réformer le système d'échange de quotas d'émissions afin d'inclure de nouveaux secteurs et domaines d'émissions, ainsi que sur la mise en place d'un système de taxation carbone. Parmi les mesures clés figurent la fin des quotas gratuits, l'extension du marché carbone aux particuliers, ainsi qu'aux secteurs maritime et aérien, et la création d'un fonds social pour le climat. La base juridique de cette réforme repose sur la politique commerciale, qui relève de la compétence exclusive de l'Union européenne, ainsi que sur les articles 191 à 193 du TFUE. Ces derniers confirment et précisent les compétences de l'UE dans le domaine de la lutte contre le changement climatique. Cette proposition législative vise à introduire progressivement un mécanisme de tarification du carbone pour les importations de certains produits dans l'UE, comme le fer, l'acier, l'engrais, l'aluminium ou l'hydrogène, jusqu'en 2034. Cette « taxe carbone » créerait des effets directs, tels que la réduction des émissions de carbone, le renforcement de la compétitivité des industries européennes et la génération de revenus pour financer la transition. De plus, elle engendre des effets indirects en incitant les pays-tiers à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin d'être moins taxés et de rester compétitifs sur le marché européen.

Dans le but d'accélérer la réduction des gaz à effet de serre, l'Union européenne mise aussi sur la création d'un Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières (MACF), déjà proposé dans le pacte vert européen. Le MACF fonctionne en obligeant les importateurs de marchandises provenant de pays-tiers à acheter des certificats pour couvrir leurs émissions de CO₂. Il cherche à empêcher la délocalisation des industries, émettrices de gaz à effet de serre en dehors de l'UE, pour éviter des normes plus strictes en Europe. Cette prévention de la fuite de carbone est une priorité des institutions européennes, qui mettent en place des règlements et des résolutions⁷⁴ pour limiter ce phénomène. Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières est donc, actuellement, le moteur de la politique climatique européenne. Perçu

⁷³ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, COM/2021/564 final, 14 juillet 2021.

⁷⁴ Résolution législative du Parlement européen du 18 avril 2023 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (COM (2021)0564 – C9-0328/2021).

comme une mesure potentiellement protectionniste, le MACF pourrait cependant entraîner des tensions commerciales avec d'autres pays, ce qui pourrait susciter des mesures de représailles de leur part. Ce risque rappelle le conflit qui a opposé les États-Unis et l'Union européenne, en 2018 puis en 2020, concernant les subventions accordées à l'industrie de l'aviation. Ce différend avait été soumis à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui avait conclu que les subventions accordées par les États à Boeing et Airbus étaient illégales⁷⁵. Les États-Unis et l'UE ont pu imposer un droit de douane punitif sur les exportations respectives qui s'est conclu en 2021 avec un accord entre les deux parties prenantes⁷⁶. Néanmoins, la Commission a réfléchi à cette éventualité et a bien précisé que « cette mesure serait conçue de façon à respecter les règles de l'Organisation mondiale du commerce et les autres obligations internationales de l'UE⁷⁷ ». Cet engagement multilatéraliste est repris par ailleurs dans la résolution du Parlement européen⁷⁸. En conclusion, le Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières et la taxonomie sont deux outils complémentaires dans la politique de lutte contre le changement climatique de l'Union européenne. La taxonomie définit les critères pour les activités économiques durables, tandis que le MACF vise à décourager les importations de produits dont la production génère d'importantes émissions de carbone.

2) Le développement d'obligations vertes européennes : éviter le greenwashing et flécher les investissements de la finance

Pour financer des investissements en faveur de la transition énergétique et écologique, les entreprises, les collectivités territoriales et les États peuvent décider d'émettre des obligations vertes (en anglais « green bonds ») sur les marchés financiers. Une obligation verte est un instrument financier à revenu fixe utilisé pour emprunter des fonds auprès d'investisseurs, afin de financer ou refinancer, partiellement ou en totalité, des activités et des actifs verts. Ces obligations sont généralement émises en conformité avec des normes et des principes reconnus, tels que les Green Bond Principles. Cela favorise l'adoption de normes communes en matière d'évaluation de l'impact environnemental des projets soutenus. Les obligations vertes bénéficient d'un intérêt croissant de la part des investisseurs, car elles permettent de labelliser

⁷⁵ Décision WT/DS353/RW – 704, Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs, Organisation Mondiale du Commerce, 13 octobre 2020.

⁷⁶ Communiqué de presse, L'UE et les États-Unis franchissent une étape décisive pour mettre fin au différend relatif aux aéronefs, 15 juin 2021.

⁷⁷ Communication de la Commission (2019), Le pacte vert pour l'Europe [COM (2019) 640 final], p. 6.

⁷⁸ Résolution 2020/2043 du Parlement européen du 10 mars 2021 « vers un mécanisme européen d'ajustement des émissions de carbone aux frontières compatibles avec l'OMC.

toute activité favorable à l'environnement dans son sens le plus large, comprenant la préservation des écosystèmes, la réduction de la pollution, les énergies renouvelables, les transports durables, l'adaptation au changement climatique, etc. Elles sont associées ce qu'on appelle la finance verte ou la finance durable. Les avantages des obligations vertes s'appliquent tant au secteur public qu'au secteur privé. Par exemple, en mobilisant des fonds pour des projets écologiques et durables tels que les énergies renouvelables ou l'efficacité énergétique, elles favorisent l'innovation et renforcent la confiance des investisseurs. De plus, elles permettent de respecter les engagements pris par les pouvoirs publics en matière de transition écologique. Depuis les Accords de Paris, de nombreux pays se sont engagés dans cette dynamique. Selon la Climate Bonds Initiative (CBI), les émissions mondiales d'obligations vertes certifiées ont triplé entre 2016 et 2020, bien que le marché soit difficile à évaluer, les chiffres variant selon les sources. L'Europe est en tête, suivie par les États-Unis et la Chine.

Cependant, ces mécanismes rencontrent encore certaines limites. Toujours selon la CBI, les obligations vertes représentaient en 2020 seulement 3% des émissions mondiales d'obligations. Il s'agit donc d'un marché de niche relativement restreint, avec des préoccupations concernant le rendement et la rentabilité qui n'incitent pas encore suffisamment les investisseurs à s'engager, en comparaison des financements liés aux énergies fossiles, car le rendement financier reste souvent privilégié par rapport aux objectifs de durabilité⁷⁹. Une autre limite notable est l'absence d'effet contraignant des obligations vertes. Il n'existe aucune définition réglementaire ni aucun régime de responsabilité imposés aux émetteurs d'obligations vertes. Bien que des bonnes pratiques, telles que les *Green Bonds Principles*, aient été définies pour encadrer le marché des obligations vertes, il n'existait aucun critère contraignant pour déterminer ce qui était considéré comme « vert » avant l'élaboration de la taxonomie. Le marché des obligations vertes repose en grande partie sur des principes volontaires adoptés par les émetteurs et les investisseurs afin de promouvoir la transparence et l'alignement avec les objectifs environnementaux. Il n'existe pas non plus de régime de responsabilité imposé aux émetteurs d'obligations vertes en cas de non-respect des *Green Bonds Principles*.

Dans le cadre de son plan d'action pour la finance durable, la Commission européenne propose la mise en place de critères obligatoires avec la norme européenne des obligations

⁷⁹ Ansidei, J. et Leandri, N. (2021). La finance verte. 71-83 p.

vertes (EU GBS)⁸⁰. Cette initiative vise à établir un lien direct avec la taxonomie européenne en définissant clairement les règles et les critères des investissements verts. La Commission cherche à éviter les abus et les pratiques de *greenwashing* qui sont encore courants dans le secteur financier. Les obligations vertes offrent la possibilité aux émetteurs de projeter une image positive de leur résilience, créant ainsi un risque élevé d'effets d'aubaine et de tromperie. Chaque banque, multinationale ou intermédiaire financier utilise sa propre grille de lecture individuelle pour définir ce qu'est un « investissement « vert », ce qui favorise la prolifération de termes tels que « investissements écologiques », « épargne responsable » ou « produits verts ». Il est donc essentiel d'établir des critères clairs, transparents et contraignants pour éviter que les entreprises ne se présentent faussement comme "vertes" en créant une perception superficielle de leurs produits⁸¹.

L'annonce de la Commission européenne concernant la mobilisation de plus d'un tiers des 750 milliards d'euros du fonds de relance Next Generation EU par le biais d'émissions d'obligations vertes a suscité un regain d'intérêt pour ces titres. Le 12 octobre 2021, la Commission a lancé la première émission d'obligations vertes NGEU, levant ainsi 12 milliards d'euros, soit la plus importante émission d'obligations vertes au monde à ce jour. Grâce à l'impulsion de l'Union européenne et de ses États membres, le marché des obligations vertes a s'est renforcé, et presque tous les secteurs de l'économie s'y intéressent désormais en commençant progressivement à adopter des stratégies climatiques à long terme. Les projets en cours se concentrent principalement sur de nouveaux secteurs d'activités tels que la production d'hydrogène ou les mobilités durables, notamment avec le réseau européen de recharge des véhicules électriques. Ces projets sont considérés comme des initiatives d'avenir et bénéficient d'une perception positive de la part des institutions européennes. D'autres projets similaires aux obligations vertes ont également émergé, tels que les obligations bleues pour le financement de la préservation des océans⁸², ainsi que les obligations sociales visant à soutenir des projets et des activités visant à soutenir des projets liés à des enjeux sociaux comme l'inclusion sociale ou la lutte contre la pauvreté. Ces activités rejoignent celles qui sont énumérées dans la taxonomie verte, qui établit des activités éligibles, des principes à respecter, des critères et des

⁸⁰ Proposition 2021/0191/COD de règlement du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2021 sur les obligations vertes européennes.

⁸¹ Cordelier, B. et Breduillieard, P. (2013) « Publicité verte et *greenwashing* », 115-131 p.

⁸² Blue Grants Fund et Blue Investment Fund, Banque Mondiale.

indicateurs, en mettant l'accent sur l'importance du reporting extra-financier, des normes sociales et de gouvernance, et des objectifs environnementaux.

Les négociateurs du Conseil et du Parlement européen sont parvenus à un accord provisoire sur la création d'obligations vertes européennes (EuGB) en 2023⁸³, grâce à un projet de règlement sur un standard d'obligations vertes élaboré par la Commission européenne. Ce standard est ouvert aux émetteurs européens et extra-européens, à condition qu'ils respectent des critères de durabilité et démontrent qu'ils financent des projets conformes à la taxonomie européenne. « L'EU Green Bond Standard » est conçu pour être plus contraignant, avec pour objectif de réglementer l'utilisation de l'appellation « obligation verte européenne ». Il requiert que 100 % des fonds levés respectent les exigences de la Taxonomie européenne afin de pouvoir labelliser un projet ou un investissement en tant qu'obligation verte européenne. Cela représente donc un élément structurant et puissant en faveur d'une standardisation du marché des obligations vertes, basée sur la Taxonomie européenne. Il met notamment en place un système de surveillance où les autorités nationales compétentes seront responsables de veiller à ce que les émetteurs respectent leurs obligations.

C. Privilégier une approche globale de la transition pour contribuer à la neutralité carbone

L'Union européenne doit promouvoir les énergies renouvelables et réduire la dépendance aux combustibles fossiles. Pour cela, il est nécessaire de pénaliser autant que possible le financement privé des énergies. Pour y parvenir, nous pouvons proposer des solutions concrètes tout en prenant en compte les difficultés éventuelles liées à leur mise en œuvre (1). La mise en place de ces solutions, ainsi que le financement global de la transition écologique et énergétique en général, exigent une étroite collaboration entre les différentes institutions européennes et l'engagement de toutes les parties prenantes (2).

1. L'élaboration d'une taxonomie « feu tricolore » ou « brune » : un projet réaliste pour lutter contre l'opportunisme fossile ?

⁸³ Règlement (UE) 2023/606 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2023 « modifiant le règlement (UE) 2015/760 en ce qui concerne les exigences relatives aux politiques d'investissement et aux conditions de fonctionnement des fonds européens d'investissement à long terme et la définition des actifs éligibles à l'investissement, les obligations en matière de composition et de diversification du portefeuille et l'emprunt de liquidités et d'autres dispositions des statuts des fonds ».

D'après le rapport « EU Energy Statistical Pocketbook and country datasheets⁸⁴ », le charbon représentait environ 14% de la production d'électricité en Europe en 2020 (UE-28). Cette proportion a considérablement diminué par rapport aux 25 % de 2013, ce qui constitue une évolution positive à première vue.

Toutefois, en raison de la guerre en Ukraine, de la réduction des importations de gaz russe et des problèmes rencontrés par les centrales nucléaires européennes, plusieurs États membres ont dû rechercher d'autres alternatives pour se chauffer pendant l'hiver. Il semble donc que certains objectifs climatiques du Green Deal aient été mis de côté au profit de la sécurité énergétique. Un certain nombre de centrales à charbon, houille et lignite ont été réactivées, déviant ainsi les objectifs climatiques de la taxonomie. Certains pays européens, comme l'Allemagne, la Pologne et la République Tchèque, disposent d'importantes réserves et ont une longue tradition minière. En Allemagne, par exemple, plus d'une centaine de centrales thermiques au charbon étaient déjà en activité avant la guerre en Ukraine, et depuis lors, 27 centrales supplémentaires ont été mises en marche. Pourtant, l'extraction des énergies fossiles n'est pas un secteur d'avenir car il est inévitablement voué à se terminer. Cette observation démontre que les crises énergétiques, et les crises de manière générale, ne servent pas toujours de catalyseur pour la transition écologique. La Commission est donc confrontée au défi de concilier les objectifs du Green Deal, de la loi climat et les besoins stratégiques des États, qui peuvent parfois faire preuve d'opportunisme dans le domaine des énergies fossiles. En France, la centrale à charbon Emile Huchet, située sur le site de Saint Avold en Moselle⁸⁵, a été réactivée par le gouvernement français le 28 novembre 2022. Autrefois considérée comme le fleuron du savoir-faire industriel français dans les années 60, cette centrale avait été fermée au début de l'année en raison des engagements climatiques pris par la France. Pendant l'hiver 2022, entre 500 000 et 600 000 tonnes de charbon ont été utilisées, permettant ainsi de chauffer environ 1/3 de la population du Grand Est. Selon le rapport intitulé « *EU coal regions : opportunities and challenges ahead* » publié par le JRC, le secteur charbonnier européen employait près d'un demi-million de personnes en 2018. D'ici 2030, on estime qu'environ 160 000 emplois directs pourraient être perdus. Ces pertes d'emplois touchent principalement les travailleurs précaires ou résidant dans des collectivités rurales ce qui souligne l'aspect social des limites de l'exploitation des ressources fossiles. Le coût social et économique du charbon, qui a partiellement remplacé le gaz russe, dépasse ses avantages théoriques.

⁸⁴ EU Energy Statistical Pocketbook and country datasheets, Statistics Pocketbook 2022.

⁸⁵ « Le dilemme du retour du charbon », Arte Regards, février 2023

La flambée des prix du gaz et de l'électricité, ainsi que la menace de pénurie d'énergie liée à la guerre en Ukraine, ont conduit à un retour en force des énergies fossiles. Bien que ces mesures soient provisoires, le charbon continue d'être utilisé en tant que combustible bon marché. Pourtant, cette situation pose des problèmes de santé publique en raison des risques industriels et environnementaux associés aux installations classées. Le charbon, responsable de plusieurs maladies respiratoires, est l'énergie la plus coûteuse et la plus carbonée, tout comme le pétrole. En 2020, on estime à 238 000 personnes le nombre de personnes décédées prématurément dans l'UE à cause de l'exposition aux particules fines⁸⁶.

Finalement, le charbon soulève de nouveau la question des dépendances, étant donné que près de 50% du charbon consommé en Europe est importé, obligeant les pays à importer du charbon en provenance des États-Unis, de Colombie ou de l'Afrique du Sud. Les États membres sont ainsi en concurrence directe avec leurs partenaires européens pour l'acquisition de matières premières qui transitent par les ports d'Anvers ou Amsterdam.

La Commission s'était déjà penchée sur cette problématique. La Plateforme sur la finance durable a étudié la possibilité d'élargir la taxonomie verte existante en incluant de nouveaux critères techniques et scientifiques. Une première solution proposée était de concevoir une taxonomie organisée en plusieurs niveaux, similaire à un feu tricolore, avec les activités durables qualifiées de « vertes », les activités à faible impact environnemental qualifiées de « oranges » et les activités nuisibles qualifiées de « rouges ». La Plateforme considère que ce système de couleur est le plus pratique et le plus facile à comprendre. L'intérêt de ce modèle de taxonomie est qu'il prend en compte les activités intermédiaires qui ne contribuent pas de manière significative aux objectifs de neutralité carbone mais ne causent pas de dommages significatifs à l'environnement (DNSH). C'est dans cette catégorie que le gaz et le nucléaire auraient pu être classés en tant qu'énergies « ambrées » ou oranges.

Une autre recommandation, proposée cette fois-ci par les acteurs de la société civile, serait de créer, en complément de la taxonomie verte, une nouvelle nomenclature qui recenserait les activités ayant un impact nocif sur l'environnement. Cette nomenclature aurait pour objectif secondaire d'inclure les risques liés aux ressources utilisées, selon le principe du DNSH. La taxonomie brune servirait d'instrument de pression pour dissuader efficacement les entreprises de poursuivre des activités préjudiciables à l'environnement, telles que les investissements liés au charbon. Un projet de taxonomie « brune » permettrait de distinguer les actifs « verts » des

⁸⁶ Selon les estimations de l'Agence européenne de l'Environnement

actifs « bruns », ce qui favoriserait la reconversion des installations fossiles en créant de nouvelles opportunités d'emploi dans le secteur des énergies renouvelables. En Europe, des projets de reconversion et de réhabilitation des centres à charbon émergent, proposant des alternatives pour produire de l'énergie bas-carbone, aux combustibles fossiles solides. Par exemple, le site d'Emile Huchet pourrait être converti en chaufferie biomasse, utilisant les déchets de l'industrie du bois pour produire de l'énergie. Un autre projet, axé cette fois-ci sur l'hydrogène, permettrait d'atteindre une puissance de 400% mégawatt, soit 30% de moins que la centrale actuelle, mais avec un bilan carbone proche de 0%. Ce projet est actuellement repoussé jusqu'en 2026.

La création d'une nouvelle nomenclature commune sanctionnant les projets carbonés qui ne répondent pas aux critères écologiques et juridiques européens permettrait d'imposer des exigences plus strictes et de lutter à long terme contre l'opportunisme fossile. Cependant, il convient de noter que la conception de la taxonomie a pris des années et a nécessité de nombreuses ressources. Son élaboration a été influencée non seulement par le contexte géopolitique, mais aussi par le lobbying de groupes de pression et d'intérêt étatiques. La taxonomie verte repose davantage sur des critères politiques et non-scientifiques, et il n'est pas certain qu'une taxonomie brune ne souffrirait pas des mêmes critiques. De plus, il est important de souligner que le processus législatif européen est souvent long et complexe, ce qui peut entraîner des délais considérables pour la mise en place d'une nouvelle taxonomie, alors que la priorité est d'apporter des changements le plus rapidement possible.

2. Le renforcement de la coopération entre les institutions : Une approche collaborative pour un avenir durable

Bien que la Commission européenne et les États membres jouent un rôle central dans le processus décisionnel européen, la recherche de la neutralité carbone ne se limite pas à ces seules institutions. Afin de renforcer la responsabilité environnementale des acteurs privés, il est nécessaire de promouvoir leur complémentarité avec d'autres acteurs clés.

Surnommée la « Banque européenne du Climat », la Banque européenne d'investissement (BEI) joue un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs de neutralité carbone de l'Union européenne. En tant qu'institution financière, elle se distingue par son engagement et ses prêts en faveur des projets contribuant à la transition écologique. Dans le cadre de son plan

d'adaptation au climat lancé en 2021⁸⁷, la BEI accorde une importance particulière à des domaines prioritaires en lien avec l'environnement, tels que le climat, l'innovation, la transition numérique, les PME ainsi que le financement des énergies renouvelables. Selon son dernier rapport financier⁸⁸, un montant total de 36,5 milliards d'euros, représentant environ 58 % des prêts de la BEI, a été alloué en 2022 à des projets soutenant l'action pour le climat. La BEI est également pionnière en matière d'émission d'obligations climatiquement responsables (OCR), des obligations vertes prenant en compte les enjeux sociaux et environnementaux de la finance. En 2022, il convient de noter que le cadre de ces OCR a été étendu à la taxonomie de l'UE, dans la nomenclature des activités « vertes », aux secteurs des transports, des déchets et de l'énergie (voir annexe n°4). Elle accorde des prêts avantageux et des garanties aux entreprises mettant en œuvre des initiatives en faveur de la réduction des émissions de carbone. Elle collabore également avec d'autres acteurs financiers, notamment les Banques centrales nationale et la BCE⁸⁹. Dans le cadre du plan REPowerEU, elle soutient les ambitions de l'Union européenne visant à réduire sa dépendance vis-à-vis des importations de gaz, de pétrole et de charbon russes. Elle a multiplié les financements pour garantir la sécurité énergétique ainsi que l'indépendance de l'industrie européenne⁹⁰ afin d'inciter les marchés financiers et les investisseurs à privilégier les activités liées aux énergies renouvelables (par exemple la construction de parcs éoliens ou solaires) par rapport aux énergies fossiles.

La feuille de route de la Banque du climat de l'UE et sa méthodologie de suivi de l'action climatique et de la finance verte sont alignées sur le cadre défini par le règlement taxonomie de l'UE⁹¹. Or, il est intéressant de noter que la BEI suit également un système de suivi harmonisé avec les autres institutions financières internationales (OCDE, Nations-Unies etc.) qui ne reconnaissent pas le gaz ou le nucléaire comme des énergies durables. Bien que la BEI ait financé des projets nucléaires européens, notamment en Finlande et en Slovaquie, deux pays qui investissent depuis plusieurs années dans l'énergie sur le modèle français, les tensions politiques suscitées par l'inclusion du nucléaire et du gaz dans la taxonomie freinent le financement de nouveaux projets. En effet, la stratégie d'investissement de la BEI est définie par les 27 États membres donc les divergences bloquent tout consensus concernant le

⁸⁷ The EIB Climate Adaptation Plan : Supporting the EU Adaptation Strategy to build resilience to climate change, 26 octobre 2021.

⁸⁸ Financial Report (2022). European Investment Bank.

⁸⁹ Fayolle, A. « Créer la banque européenne du climat », *SAY*, vol. 3, no. 1, 2021, pp. 124-127.

⁹⁰ « En France, la Banque européenne d'investissement met en œuvre ses ambitions en faveur du climat et de l'environnement ». *Toute l'Europe*. 7 février 2023.

⁹¹ European Investment Bank Climate Action and Environmental Sustainability - List of eligible sectors and eligibility criteria, 22 mai 2022, 17-27 p.

financement des réacteurs nucléaires du futur ou des projets gaziers. La BEI privilégie davantage les énergies renouvelables, plus consensuelles, et manifeste un intérêt croissant pour l'hydrogène, un domaine encore en développement actuellement.

En tant que colégislateur, le Parlement européen joue également un rôle dans le financement de la transition écologique. Bien que le Parlement européen puisse être considéré comme marginalisé par rapport à d'autres acteurs, tels que la Commission européenne ou les États membres, il partage le pouvoir d'adopter le budget de l'Union européenne avec le Conseil dans le cadre de la politique budgétaire et de ses compétences. Le Parlement européen peut influencer l'utilisation des fonds alloués à la transition écologique, notamment à travers des mécanismes tels que le Fonds européen pour une transition juste (FTJ)⁹². Dans sa première lecture du 14 septembre 2022, concernant la directive RED III, le Parlement a également soutenu et renforcé la proposition de la Commission européenne visant à accroître la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie de l'Union européenne, avec un objectif de 45 % d'ici à 2030. Cette directive impose des obligations contraignantes, exigeant notamment que l'industrie augmente son utilisation des énergies renouvelables de 1,9 point de pourcentage par an. De plus, le Parlement européen encourage, dans le cadre de ce plan, le développement de projets transfrontaliers et de solidarités européennes pour l'expansion de l'électricité verte, tels que le projet BarMar entre la France et l'Espagne. Finalement, il entretient des rapports privilégiés avec le Comité européen des Régions (CdR) et le Comité économique et social (CESE), deux institutions consultatives qui, par ailleurs, ne se sont pas exprimés sur la taxonomie car cela ne relève que peu de leur domaine de compétence. Ces institutions représentent néanmoins les intérêts des acteurs locaux ainsi que les intérêts des entreprises et des organisations de la société civile.

⁹² Règlement (UE) 2021/1056 établissant le Fonds pour une transition juste, 30 juin 2021.

Conclusion

Ce mémoire a examiné la pertinence de la taxonomie verte en tant que moyen de financer la transition écologique et énergétique de l'Union européenne. Nous avons constaté que la taxonomie verte était conforme à l'objectif de neutralité carbone défini par la Commission européenne dans le Pacte Vert européen, la loi européenne sur le Climat ou le plan Repower-EU. Elle contribue efficacement à renforcer la transparence des marchés financiers grâce aux règles de reporting. Cependant, son caractère non contraignant limite son efficacité, car elle n'empêche pas les acteurs privés et les États d'investir dans les énergies fossiles, ce qui contredit pourtant l'objectif central de parvenir à la neutralité carbone. Elle ne constitue donc, dans les faits, qu'une forme de label informatif.

Notre étude a mis en évidence l'influence des réalités politiques et des structures socio-économiques nationales sur l'élaboration des normes européennes, en particulier dans le domaine environnemental et énergétique. L'adoption de la taxonomie a été un processus long et complexe, confronté aux intérêts divergents des États qui cherchent à préserver leur propre mix énergétique, ainsi qu'à l'opposition d'une partie de la société civile qui considère la taxonomie comme un outil de greenwashing basé davantage sur des critères politiques que scientifiques. Ces préoccupations montrent, dès lors, les effets de la politisation du droit. De plus, nous avons souligné comment le contexte géopolitique, tel que la guerre en Ukraine, a influencé l'inclusion de certaines énergies de transition dans la taxonomie. Sans cet événement, le nucléaire et le gaz n'auraient peut-être pas été inclus parmi les énergies de transition pour faire face à la crise énergétique. L'Union européenne est confrontée à un dilemme complexe, car elle doit concilier la préservation de son indépendance stratégique avec la nécessité de respecter ses engagements climatiques et réduire sa dépendance au nucléaire et au gaz. La diversification des partenaires énergétiques, la création d'une véritable solidarité entre les États européens et le développement des énergies renouvelables locales sont des éléments cruciaux dans la recherche d'une indépendance stratégique européenne.

Pour relever les défis environnementaux et énergétiques, l'enjeu pour l'Union européenne est de renforcer le régime de responsabilité environnementale au niveau européen en impliquant les acteurs privés dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre. La taxonomie verte représente une première étape vers un financement global de la transition écologique. En revanche, il convient de développer d'autres outils de financement tels que le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, la taxe carbone, les obligations vertes et la taxonomie brune afin d'encadrer de manière efficace les investissements en faveur de la transition. Il est important de noter que cette liste est non-exhaustive et que d'autres instruments mériteraient une analyse approfondie.

Le Green Deal, la loi européenne sur le climat et les autres textes européens témoignent des ambitions de l'Union européenne et de sa réelle volonté de s'engager dans la transition écologique. Mais la réussite de ces initiatives implique la participation de tous les acteurs, qu'ils soient publics ou privés et il n'existe pas une seule bonne solution pour les impliquer. C'est pourquoi les normes environnementales et énergétiques européennes sont essentielles pour définir des exigences et des pratiques durables harmonisées dans différents secteurs industriels. Ces normes établissent des exigences pour tous les acteurs, qu'il s'agisse des États, des collectivités territoriales, des particuliers ou des organisations non-étatiques, et des indicateurs qui facilitent le reporting et la divulgation des impacts environnementaux des acteurs financiers.

Abréviations

ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie

CBI : Climate Bonds initiative

CCR : Centre commun de recherche de la Commission européenne

CJUE : Cour de Justice de l'Union européenne

DG ENER : Direction générale de l'énergie

DG ENVI : Direction générale de l'environnement

DG FISMA : Direction Générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'Union des marchés des capitaux

DNSH : « Do no significant harm »

ETS : Emissions Trading Schemes

EU GBS : European Union Green Bond Standard

GBP : Green Bonds Principles

GES : Gaz à effet de serre

GIEC : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

GNL : Gaz naturel liquéfié

LEC : Loi relative à l'énergie et au climat

MACF : Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières

ODD : Objectifs de développement durable

PECO : Pays d'Europe centrale et orientale

SEQUE (UE) : Système d'échange de quotas d'émission (de l'Union européenne)

TEG : Technical Expert Group

TFUE : Traité sur le Fonctionnement de l'UE

TUE : Traité sur l'Union Européenne

UE : Union européenne

Textes juridiques

- **Directives**

Directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil

- **Règlements**

Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les règlements (CE) n°663/2009 et (CE) n°715/2009 du Parlement et du Conseil

Règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et modifiant le règlement (UE) 2019/2088 – règlement « Taxonomie »

Règlement délégué (UE) 2021/2139 de la Commission du 4 juin 2021 « complétant le règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil par les critères d'examen technique permettant de déterminer à quelles conditions une activité économique peut être considérée comme contribuant substantiellement à l'atténuation du changement climatique ou à l'adaptation à celui-ci »

Règlement (UE) 2021/1056 du 24 juin 2021 établissant le Fonds pour une transition juste.

Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n°401/2009 et (UE) 2018/1999 – « Loi européenne sur le climat »

Règlement délégué (UE) 2022/1214 de la Commission du 9 mars 2022 « modifiant le règlement délégué (UE) 2021/2139 en ce qui concerne les activités économiques exercées dans certains

secteurs de l'énergie et le règlement délégué (UE) 2021/2178 en ce qui concerne les informations à publier spécifiquement pour ces activités économiques ».

Règlement (UE) 2023/606 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2023 « modifiant le règlement (UE) 2015/760 en ce qui concerne les exigences relatives aux politiques d'investissement et aux conditions de fonctionnement des fonds européens d'investissement à long terme et la définition des actifs éligibles à l'investissement, les obligations en matière de composition et de diversification du portefeuille et l'emprunt de liquidités et d'autres dispositions des statuts des fonds ».

- **Propositions de révision**

Proposition de révision du Parlement européen et du Conseil et le Parlement du 30 mars 2023 de la directive relative aux énergies renouvelables, modifiant la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil et la directive 98/70/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil.

- **Propositions de règlement**

Proposition 2021/0191/COD de règlement du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2021 sur les obligations vertes européennes.

Proposition 2021/564/COM de règlement du Parlement européen et du Conseil du 14 juillet 2021 établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières.

- **Jurisprudence européenne**

→ Il convient d'évoquer que la plupart des jurisprudences que nous aurions pu citer dans ce devoir, en lien avec la taxonomie, sont encore en cours. À ce jour, la Cour de Justice de l'Union européenne n'a pas encore rendu de décision dans les affaires suivantes :

Le recours de la Commission contre la Bulgarie et la Slovaquie pour défaut de transposition en droit national de la directive de l'UE sur les énergies renouvelables (directive (UE) 2018/2001).

Le recours de cinq ONG (ClientEarth, WWF European Policy Office, Transport and Environment, Bund et Greenpeace) devant la Cour de justice contre la Commission européenne

pour contester l'acte délégué (2022/1214) incluant le gaz et le nucléaire dans la taxonomie (déposé le 18 avril 2023).

Le recours de l'Autriche et du Luxembourg contre la Commission européenne pour contester l'acte délégué (2022/1214) incluant le gaz et le nucléaire dans la taxonomie.

- **Communications de la Commission européenne**

Communication de la Commission du 8 mars 2018 au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Plan d'action pour financer la croissance durable », COM/2018/097.

Communication de la Commission du 11 décembre 2019 au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, le Pacte vert pour l'Europe, COM/2019/240.

Communication de la Commission du 18 mai 2022 au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Plan de l'UE « REPower EU » ou « Économiser l'énergie », COM/2022/240

Communication de la Commission du 1^{er} février 2023 au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « A Green Industrial Plan for the Net-Zero Age », COM/2023/62.

- **Résolutions du Parlement européen**

Résolution 2020/2043 du Parlement européen du 10 mars 2021 « vers un mécanisme européen d'ajustement des émissions de carbone aux frontières compatibles avec l'OMC ».

Résolution législative du Parlement européen du 18 avril 2023 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, COM/2021/0564.

- **Plans et stratégies européennes**

Plan de l'Union européenne « Économiser l'énergie pour un hiver sûr (Save Energy). 20 juillet 2022.

- **Sources institutionnelles nationales**

« Le nucléaire : une solution pour la planète ? » 2023. Public Senat. 3 mars 2023. <https://www.publicsenat.fr/emission/documentaire/le-nucleaire-une-solution-pour-la-planete-222088>.

« Neutralité carbone : la nouvelle taxonomie verte européenne ». s. d. Site du Gouvernement français. Consulté le 17 mars 2023. <https://www.gouvernement.fr/actualite/neutralite-carbone-la-nouvelle-taxonomie-verte-europeenne>.

Bibliographie

- **Ouvrages**

Ansidei, J. et Leandri, N. (2021). *La finance verte*. La Découverte. Repères.

Barré B. et Mérenne-Schoumaker, B. (2021). *Atlas des énergies mondiales. Vers un monde plus vert ?* Paris. Autrement, 45-88 p.

Berrod, F. et Ullestad, A. (2016). *La mutation des frontières dans l'espace européen de l'énergie*, Partie II. Larcier. Collection Paradigme.

Courty, G. (2006). *Les groupes d'intérêt*. « II. un instrument d'analyse des groupements ». La Découverte. Repères. 38-71 p : <https://www.cairn.info/revue-gestion-2000-2013-6-page-115.htm> : <https://www-cairn-info.scd-rproxy.u-strasbg.fr/les-groupes-d-interet--9782707148865.htm>

Cordelier, B. et Breduillieard, P. (2013) « Publicité verte et *greenwashing* », *Gestion 2000*, vol. 30, no. 6, 115-131 p. : <https://www.cairn.info/revue-gestion-2000-2013-6-page-115.htm>

Desbois, B. (2021). *Électricité et gaz : Panorama des nouvelles dynamiques européennes*. Paris. Books on Demand.

Pauliat, H, Senimon, M et Bonnotte, C. (dir.). (2021). *Quelle politique de l'énergie en Europe ? Pour quel modèle de société ?* Entretiens universitaires réguliers pour l'administration en Europe. Paris. L'Harmattan.

Tellenne, C. (2021). *Géopolitique des énergies*. La Découverte. Repères

- **Articles scientifiques**

Creti, A. (2021). « Les enjeux de la taxonomie européenne pour la finance verte ». *Annales des Mines – Responsabilité et environnement* 102, 40-44 p.

Eyl-Mazzega, M-A. 2022. « Les conséquences de la guerre d'Ukraine pour le secteur de l'énergie ». Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IFRI), Politique étrangère (2) : 67-79 p.

Fayolle, A. (2021) « Créer la banque européenne du climat », *SAY*, vol. 3, no. 1, pp. 124-127.

Niquet, V. (2011) « La Chine et l'arme des terres rares », *Revue internationale et stratégique*, vol. 84, no. 4, pp. 105-113.

Pitron, G. (2023) « Dépendances en matières premières critiques : l'Europe possède-t-elle une stratégie ? » Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS), 20 février 2023 (consulté le 3 mars 2023)

Rüdinger, A. (2023). « Accélérer la transition énergétique dans un contexte de crise : une mise en perspective des enjeux associés ». *Annales des Mines – Responsabilité et environnement* 109 (1), 44-47 p.

- **Rapports spécialisés**

Alves Dias, P., Kanellopoulos, K., Medarac, H., Kapetaki, Z., Miranda Barbosa, E., Shortall, R., Czako, V., Telsnig, T., Vazquez Hernandez, C., Lacal Arantegui, R., Nijs, W., Gonzalez Aparicio, I., Trombetti, M., Mandras, G., Peteves, E. et Tzimas, E. (2018) « EU coal regions : opportunities and challenges ahead ». EUR 29292. *Publications Office of the European Union*. JRC Publications Repository.

Dorget, T. 2023. « Financer la transition écologique : Comment dénouer le dilemme « fin du monde ou fin du mois » ? Confrontations Europe », 24 avril 2023.

European Investment Bank Climate Action and Environmental Sustainability - List of eligible sectors and eligibility criteria, 22 mai 2022, 17-27.

https://www.eib.org/attachments/publications/climate_action_lending_eligibility_list_en.pdf

Financial Report (2022). European Investment Bank

https://www.eib.org/attachments/lucalli/20220270_eib_financial_report_2022_en.pdf

Generation IV International Forum. (2021). Annual Report (consulté le 28 avril 2023)

« Le nombre de décès prématurés dus à la pollution atmosphérique continue de diminuer dans l'UE, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour parvenir à un environnement exempt de substances toxiques ». Agence européenne pour l'environnement ». Consulté le 19 mai 2023. <https://www.eea.europa.eu/fr/highlights/le-nombre-de-deces-prematures>.

Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, 2019 : https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/IPCC-Special-Report-1.5-SPM_fr.pdf

The EIB Climate Adaptation Plan : Supporting the EU Adaptation Strategy to build resilience to climate change, 26 octobre 2021 :

https://www.eib.org/attachments/publications/the_eib_climate_adaptation_plan_en.pdf

- **Articles de presse**

« Bruxelles repeint le nucléaire et le gaz en vert », de Ravignan, A. Alternatives Économiques, vol. 420, no. 2, 2022, pp. 60-63 : <https://www.cairn.info/magazine-alternatives-economiques-2022-2-page-60.htm?contenu=article>

« Climat. Les promesses de neutralité carbone des multinationales, un vaste enfumage ». 2022. Courrier international. 20 juillet 2022. <https://www.courrierinternational.com/article/climat-les-promesses-de-neutralite-carbone-des-multinationales-un-vaste-enfumage>.

« Énergie. Le fiasco du solaire européen est-il en train de se répéter avec l'hydrogène ? ». *Courrier international*. 13 mars 2023. <https://www.courrierinternational.com/article/energie-le-fiasco-du-solaire-europeen-est-il-en-train-de-se-repeter-avec-l-hydrogene>.

« Gaz : entre baisse des prix et sécurité de l'approvisionnement, le dilemme des Européens », *Le Monde*, 13 décembre 2022. https://www.lemonde.fr/economie/article/2022/12/13/gaz-entre-baisse-des-prix-et-securite-de-l-approvisionnement-le-dilemme-des-europeens_6154118_3234.html

« Green Deal : Emmanuel Macron demande une « pause réglementaire » pour l'industrie », Euractiv, 12 mai 2023 : https://www.euractiv.fr/section/climat/news/green-deal-emmanuel-macron-demande-une-pause-reglementaire-pour-lindustrie/?utm_source=website&utm_campaign=popular

« Le nucléaire russe, l'autre dépendance énergétique européenne », *le Monde*, 29 novembre 2022 : https://www.lemonde.fr/economie/article/2022/11/29/nucleaire-l-autre-dependance-energetique-europeenne-a-la-russie_6152059_3234.html

« Les banques continuent de financer largement le secteur des énergies fossiles ». *Le Monde*. 13 avril 2023. https://www.lemonde.fr/planete/article/2023/04/13/les-banques-continuent-a-financer-largement-le-secteur-des-energies-fossiles_6169291_3244.html.

« L'Union européenne vise 42,5 % d'énergies renouvelables en 2030 ». *Le Monde*. 30 mars 2023. https://www.lemonde.fr/economie/article/2023/03/30/l-union-europeenne-vise-42-5-d-energies-renouvelables-en-2030_6167526_3234.html.

« Nous, Européens, avons besoin du nucléaire ! ». *Le Figaro*. 10 octobre 2021. <https://www.lefigaro.fr/vox/societe/nous-europeens-avons-besoin-du-nucleaire-20211010>

« Onze États membres de l'UE ont lancé une alliance du nucléaire en Europe ». *Euractiv.fr*. 1 mars 2023. <https://www.euractiv.fr/section/energie/news/onze-etats-membres-de-lue-ont-lance-une-alliance-du-nucleaire-en-europe/>.

Taylor, Kira. 2023. « Crise énergétique : l'heure est aux solutions à long terme ». *Euractiv.fr*. 16 février 2023 (consulté le 17 février 2023). <https://www.euractiv.fr/section/energie/news/crise-energetique-lheure-est-aux-solutions-a-long-terme/>.

« Vu de l'étranger. Français et Allemands s'écharpent sur l'hydrogène "rouge" et "vert" ». 2023. *Courrier international*. 14 février 2023. <https://www.courrierinternational.com/article/vu-de-l-etranger-francais-et-allemands-s-echarpent-sur-l-hydrogene-rouge-et-vert>.

« Vu de l'étranger. La pression monte sur la France pour prendre des sanctions contre le nucléaire russe ». 2023. *Courrier international*. 18 avril 2023. <https://www.courrierinternational.com/article/vu-de-l-etranger-la-pression-monte-sur-la-france-pour-prendre-des-sanctions-contre-le-nucleaire-russe>

- **Données statistiques**

« Base Empreinte ». *ADEME*. Consulté le 15 mars 2023. <https://base-empreinte.ademe.fr/donnees/jeu-donnees>.

« Energy Imports Dependency ». Statistics. *Eurostat*. Consulté le 28 avril 2023. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_ind_id/default/table?lang=fr.

« Industrial Emission Statistics ». *Eurostat*. Consulté le 27 avril 2023.

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Industrial_emission_statistics.

« Share of energy from renewable sources (2021). *Eurostat*. (% of gross final energy consumption). Consulté le 3 avril 2023. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Share_of_energy_from_renewable_sources_2021_\(%25_of_gross_final_energy_consumption\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Share_of_energy_from_renewable_sources_2021_(%25_of_gross_final_energy_consumption).png).

- **Webographie**

ARTE Regards « Le dilemme du retour au charbon ». ARTE Regards, Consulté le 6 mars 2023.

<https://www.arte.tv/fr/videos/107193-014-A/arte-regards/>.

ARTE Regards « Hiver : la ruée sur le bois et le charbon ». Consulté le 9 mars 2023.

<https://www.arte.tv/fr/videos/107194-098-A/arte-regards-hiver-la-ruée-sur-le-bois-et-le-charbon>

Collectif. s. d. « [TRIBUNE] Non au gaz fossile et au nucléaire dans la taxonomie européenne ! » Attac France. Consulté le 12 février 2023. <https://france.attac.org/se-mobiliser/ukraine-pour-une-solidarite-internationaliste/article/tribune-non-au-gaz-fossile-et-au-nucleaire-dans-la-taxonomie-europeenne>

« Énergie nucléaire - L'éternel débat ». ARTE. Consulté le 6 mars 2023.

<https://www.arte.tv/fr/videos/103516-000-A/energie-nucleaire-l-eternel-debat/>.

« Environmental Impact Assessment ». s. d. Consulté le 19 mars 2023.

https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-assessments/environmental-impact-assessment_en.

Hydrogène renouvelable : quels sont les avantages pour l'UE ? Parlement européen (mis à jour le 30/11/2022) :

<https://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/society/20210512STO04004/hydrogene-renouvelable-quels-sont-les-avantages-pour-l-ue>

« Invitation for Feedback and Expert Workshops on Taxonomy ». Consulté le 28 avril 2023.

https://finance.ec.europa.eu/publications/invitation-feedback-and-expert-workshops-taxonomy_en.

« La Plateforme européenne sur la finance durable propose une taxonomie tricolore ». s. d.

Consulté le 20 avril 2023. <https://www.aefinfo.fr/depeche/670205-la-plateforme-europeenne-sur-la-finance-durable-propose-une-taxonomie-feu-tricolore-pour-sortir-d-une-logique-binaire>.

« La Taxonomie européenne : pièce centrale de la stratégie réglementaire européenne pour une finance durable | Carbone 4 ». s. d. Consulté le 12 février 2023. <https://carbone4.com/fr/analyse-taxonomie-europeenne>.

Le Dessous des Cartes. « Gaz-pétrole : le nerf de la guerre ? ». ARTE. Consulté le 3 janvier 2023. <https://www.youtube.com/watch?v=tjRAwSSuj4k>.

« L'éolien Terrestre ». s. d. Consulté le 3 avril 2023. https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/onshore-wind-energy_en.

« Sustainable Finance Taxonomy : Experts Publish Opinions on Nuclear ». s. d. Nucleareurope (blog). Consulté le 28 avril 2023. <https://www.nucleareurope.eu/downloads/pron-sustainable-finance-taxonomy-experts-publish-opinions-on-nuclear/>.

« Taxonomie européenne. « Final Stand et rétrospective ». 2022. Les Voix du Nucléaire (blog). 10 août 2022. <https://www.voix-du-nucleaire.org/taxonomie-europeenne-final-stand-et-retrospective/.v>

« Taxonomie : Greenpeace va poursuivre en justice la Commission européenne contre le greenwashing du gaz fossile et du nucléaire ». 2023. Greenpeace France (blog). 20 mars 2023. <https://www.greenpeace.fr/espace-presse/taxonomie-greenpeace-va-poursuivre-en-justice-la-commission-europeenne-contre-le-greenwashing-du-gaz-fossile-et-du-nucleaire/>

« Terres rares, énergies renouvelables et stockage d'énergies ». La librairie ADEME. Consulté le 26 avril 2023. <https://librairie.ademe.fr/energies-renouvelables-reseaux-et-stockage/492-terres-rares-energies-renouvelables-et-stockage-d-energies.html>

- **Organisations internationales**

Décision WT/DS353/RW-74 de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs, 13 octobre 2020

Annexe n°1

Le secteur privé sera déterminant pour financer la transition écologique. Des signaux à long terme sont nécessaires pour orienter les flux financiers et les flux de capitaux vers les investissements écologiques et éviter les actifs échoués. La Commission présentera une stratégie renouvelée en matière de finance durable au troisième trimestre de 2020 qui mettra l'accent sur un certain nombre d'actions.

Premièrement, la stratégie renforcera les fondements de l'investissement durable. Il sera notamment nécessaire que le Parlement européen et le Conseil adoptent la taxonomie de classification des activités considérées comme écologiquement durables. La durabilité devrait en outre être intégrée dans le cadre de gouvernance d'entreprise, car nombreuses sont les entreprises qui se focalisent encore trop sur les performances financières à court terme, au détriment de leur développement à long terme et de leur durabilité. Dans le même temps, les entreprises et les institutions financières devront divulguer davantage de données concernant leur impact sur le climat et l'environnement afin que les investisseurs soient pleinement informés de la durabilité de leurs investissements. A cet effet, la Commission procédera à la révision de la directive sur la communication d'informations non financières. Afin d'assurer une gestion adéquate des risques environnementaux et des possibilités d'atténuation, et pour réduire les coûts de transaction qui y sont associés, la Commission aidera ainsi les entreprises et d'autres parties prenantes à élaborer des pratiques comptables normalisées concernant le capital naturel au sein de l'UE et au niveau international.

Deuxièmement, davantage de possibilités seront offertes aux investisseurs et aux entreprises, en leur facilitant l'identification des investissements durables et en garantissant qu'ils sont crédibles. Cela pourrait passer par l'attribution de labels clairs aux produits d'investissement de détail et par l'élaboration d'une norme de l'UE en matière d'obligations vertes qui facilite les investissements durables de la manière la plus pratique.

Troisièmement, les risques climatiques et ceux liés à l'environnement seront gérés et intégrés dans le système financier. Cela signifie une meilleure intégration de ces risques dans le cadre prudentiel de l'UE et une appréciation du caractère approprié des exigences de capital existantes pour les actifs verts. Nous examinerons également comment notre système financier peut contribuer à augmenter la résilience aux risques climatiques et liés à l'environnement, en particulier aux risques physiques et aux dommages découlant de catastrophes naturelles.

COM 2019/640 du 11 décembre 2019

« 2.2.1. Promouvoir la finance et l'investissement verts et assurer une transition juste »

La Communication de la Commission sur le Pacte vert pour l'Europe soulignait déjà en 2019 la nécessité d'une taxonomie en mettant en avant le rôle des acteurs privés dans la transition

Annexe n°2

Nous, Européens, avons besoin du nucléaire !

COLLECTIF COLLECTIF

Il est vital que l'énergie nucléaire soit incluse dans la « taxonomie verte » élaborée par la Commission européenne, plaident le ministre de l'Économie, le ministre délégué chargé de l'Industrie et treize de leurs homologues.

de neuf autres pays de l'Union européenne*. L'enjeu est crucial : accomplir réellement l'ambition de lutter contre le changement climatique et de conquérir notre indépendance énergétique ? Allons-nous faire appel à nos meilleures armes pour décarboner notre économie ?

Le réchauffement climatique est la bataille d'aujourd'hui, pas de demain. Dans son dernier rapport, le Groupe d'experts intergouvernemental sur le climat (IPCC) a été très clair dans ses prévisions : notre objectif de limiter notre réchauffement à 1,5° ou 2 °C au XXI^e siècle, ne pourra être atteint que si nous diminuons drastiquement nos émissions de gaz à effet de serre dans les huit ans à venir.

La hausse des prix de l'énergie montre aussi combien il est important de réduire très rapidement notre dépendance en-

ergétique vis-à-vis des pays étrangers. Les tensions dans la fourniture d'énergie seront de plus en plus fréquentes. Nous n'avons pas d'autre choix que de diversifier nos sources d'approvisionnement, en faisant attention à ne pas augmenter nos importations d'énergie extra-européenne.

La décarbonation de notre économie demande des transformations immédiates et profondes dans notre production et dans nos modes de consommation, pour les rendre moins émettrices de CO₂. Ceci implique d'électrifier massivement notre consommation et de développer des industries faiblement carbonées telles que l'hydrogène - qui nécessitent aussi, en retour, de produire plus d'électricité.

L'énergie nucléaire doit faire partie de la solution. Les énergies renouvelables jouent un rôle essentiel dans la transition énergétique, mais nous avons besoin d'autres sources d'énergie décarbonée pour répondre à nos besoins de manière constante et suffisante. L'énergie nucléaire est essentielle. Elle représente déjà près de la moitié de la production européenne d'électricité décarbonée.

L'énergie nucléaire constitue une ressource énergétique abordable, stable et indépendante. D'abord, parce qu'elle protège les consommateurs européens de la volatilité des prix, contrairement au gaz actuellement. Ensuite, parce qu'elle contribue de manière décisive à l'indépendance de nos sources de production d'énergie et d'électricité. C'est une énergie décarbonée disponible, qui peut produire une grande quantité d'électricité compétitive sans accroître notre dépendance à l'approvisionnement de pays tiers.

L'énergie nucléaire est sûre et sûrs. Depuis plus de soixante ans, l'industrie nucléaire européenne a prouvé sa fiabilité et sa sûreté. Elle est l'un des secteurs les plus réglementés au monde, avec 126 réacteurs en service dans 14 pays européens. Les échanges constants entre les agences donnent à cette industrie la capacité de garantir les standards de sécurité les plus élevés dans le monde. C'est particulièrement vrai pour le traitement des déchets.

La filière nucléaire européenne est une industrie leader dans le monde, dotée de technologies de rupture uniques. Son

EUROPRESSE

Ce document est réservé à l'usage exclusif de l'Association française pour l'Énergie nucléaire (AFEN) et ne peut être réutilisé sans l'autorisation écrite de l'AFEN. Toute réimpression ou diffusion sans autorisation écrite de l'AFEN est formellement interdite.



3

développement pourrait générer près d'un million d'emplois très qualifiés en Europe. À mesure que se développe la coopération entre les États membres, nous serons bientôt capables de bâtir de nouveaux réacteurs modernes, tels que les petits réacteurs modulaires (SMR).

Ce sont toutes les raisons pour lesquelles le nucléaire doit être traité de la même manière que toutes les autres sources de production d'énergie décarbonée. Les traités européens permettent à chaque État membre de définir son propre « mix » énergétique. Il est essentiel que nos droits en la matière soient respectés et que toutes les technologies de production d'énergie faiblement émettrices de CO2 soient considérées de manière équitable.

Aussi, est-il absolument indispensable que l'énergie nucléaire soit incluse dans le cadre de la taxonomie européenne avant la fin de cette année. Toutes les analyses scientifiques demandées par la Commission européenne sur l'impact environnemental de l'énergie nucléaire aboutissent à la même conclusion : il n'existe aucune preuve scientifique que l'énergie nucléaire contribuerait davantage au réchauffement climatique que les autres énergies inclues dans la taxonomie.

Nous avons besoin de l'énergie nucléaire pour remporter la bataille du climat. Elle est notre meilleure arme pour mener ce combat. C'est une source d'énergie propre, sûre, indépendante et compétitive. Elle nous offre, à nous Européens, la chance de continuer à développer une industrie à forte valeur ajoutée, de créer des milliers d'emplois qualifiés, de renforcer nos ambitions environnementales et d'assurer l'autonomie stratégique et énergétique de l'Europe. Ne laissons pas

passer une occasion aussi cruciale.

** Roumanie : Virgil Popescu, ministre de l'Énergie et ministre par intérim de l'Économie, de l'Entrepreneuriat et du Tourisme, Dan Vilceanu, ministre des Finances ; République tchèque : Karel Havlicek, vice-premier ministre, ministre de l'Industrie et du Commerce, ministre des Transports ; Finlande : Mika Tapani Lintila, ministre de l'Économie ; Slovaquie : Igor Matovic, vice-premier ministre et ministre des Finances ; Croatie : Zdravko Maric, vice-premier ministre et ministre des Finances, Tomislav Coric, ministre de l'Économie et du Développement durable ; Slovénie : Andrej Sirvelj, ministre des Finances, Jernej Vrtovec, ministre des Infrastructures ; Bulgarie : Andrey Zhivkov, ministre de l'Énergie ; Pologne : Tadeusz Kosciński, ministre des Finances, Michal Kurtyka, ministre du Climat et de l'Environnement ; Hongrie : Mihaly Varga, vice-premier ministre, ministre des Finances.*

Nous Européens avons besoin du nucléaire ! »

Tribune publiée dans la presse européenne le 11 octobre 2021

(Consultée sur Europresse le 15 décembre 2022)

Annexe n°3



« Union européenne : le casse-tête du nucléaire dans la taxonomie verte »

Frédéric Deligne. <http://deligne.fr/> 15/11/2021

(Autorisation de l'auteur obtenue par email le 20/04/2023)

Annexe n°4

3.6. EIB's sustainability funding in the context of the European Union's Sustainability Agenda

In 2022, the year that marked the 15th anniversary of the world's first green bond issued by the EIB in 2007, a record of EUR 19.9 billion or 45% of the Bank's funding programme was issued in Climate and Sustainability Awareness Bonds (CABs and SABs) format (EUR 11.5 billion or 21% in 2021). This impressive growth of sustainability funding is the result of different factors: the gradual extension of eligibilities for CAB/SAB allocations, in the context of the Climate Bank Roadmap implementation; the increase in the volume of eligible disbursements; and the performance attractiveness of certain Climate Awareness Bonds and Sustainability Awareness Bonds in the secondary market.

The EIB's sustainability funding instruments are allocated exclusively to lending activities that contribute substantially to sustainability objectives. Climate Awareness Bonds focus on climate change mitigation, while Sustainability Awareness Bonds focus on other EU objectives for environmental and social sustainability. In 2022, the Climate Awareness Bonds framework was extended to further EU Taxonomy Regulation-eligible low-carbon activities in transport, manufacturing, waste and energy sectors.

Climate Awareness Bonds	Sustainability Awareness Bonds
During 2022, the EIB issued EUR 13.6 billion** of Climate Awareness Bonds. In the course of the year, EUR 12.7 billion of disbursements were found eligible for allocation of proceeds from CAB issuance and EUR 12.7 billion of CAB proceeds were allocated to such disbursements following the EIB's allocation procedures. The balance of unallocated CAB proceeds in the treasury CAB portfolio amounted to EUR 0.9 billion at the beginning of the year and to EUR 0.9 billion at the end of the year.	During 2022, the EIB issued EUR 5.9 billion** of Sustainability Awareness Bonds. In the course of the year, EUR 4.2 billion of disbursements were found eligible for allocation of proceeds from SAB issuance and EUR 4.2 billion of SAB proceeds were allocated to such disbursements following the EIB's allocation procedures. The balance of unallocated SAB proceeds in the treasury SAB portfolio amounted to EUR 0.3 billion at the beginning of the year and to EUR 2.0 billion at the end of the year.

Financial Report (2022). European Investment Bank. 25-26 p.

https://www.eib.org/attachments/lucalli/20220270_eib_financial_report_2022_en.pdf