

24 janvier 2014

Consultation sur le livre blanc du financement de la TEE Préparation de la conférence bancaire et financière :

Contribution de la Caisse des Dépôts

La Caisse des Dépôts place sa priorité stratégique « Transition Énergétique et Écologique » (TEE) dans la continuité de l'ambition nationale, tracée par le débat national de 2013 et par les annonces gouvernementales lors de la conférence environnementale de septembre 2013. Elle souhaite appuyer les pouvoirs publics pour une mobilisation des acteurs financiers en vue de la conférence bancaire et financière prévue à la fin du premier semestre 2014.

Il s'agit dans cette note, à l'occasion de la consultation sur le livre blanc sur le financement de la transition énergétique et écologique, de proposer quelques axes de réflexion et pistes de travail qui peuvent être utiles à la place financière de Paris et aux différents acteurs, banques, assurances, investisseurs institutionnels, intermédiaires financiers, notaires, qui mettraient leurs savoir-faire et leurs innovations au service de cette transition et contribueraient, par l'orientation de leurs financements, à accélérer cette mutation.

Il ne s'agit pas en revanche de lister les actions existantes ou envisagées par la Caisse des Dépôts et son groupe dans ce domaine.

Vision de la Caisse des Dépôts

De quoi parle-t-on ?

Pour la Caisse des Dépôts, la transition écologique et énergétique est **une évolution volontariste de la société, visant à contrer le réchauffement climatique et l'épuisement des ressources naturelles accessibles, tout en recherchant une meilleure efficacité globale par une moindre consommation de matières premières et d'espace.**

Elle repose sur plusieurs piliers :

- la réduction des consommations d'énergie par des mesures d'efficacité énergétique.
- l'évolution du mix énergétique en réduisant la part des énergies fossiles et en augmentant celle des énergies renouvelables.
- la sobriété dans l'usage des ressources naturelles, par le recours à des circuits courts, l'écologie industrielle, le recyclage et l'économie de la fonctionnalité (préférence pour les services d'usage plutôt que la propriété d'équipements).
- la réduction des dommages à l'environnement (pollutions, émissions de gaz à effet de serre).
- la maîtrise de l'artificialisation de l'espace et la protection de la biodiversité (éviter, réduire, compenser ; valoriser les services éco-systémiques).

La transition énergétique est une priorité gouvernementale. Préparée par le Débat national sur la transition énergétique au 1er semestre 2013 et par la conférence environnementale de septembre 2013, elle se concrétisera notamment par l'adoption d'une loi de programmation d'ici à la fin 2014. Elle s'insère dans la politique Énergie-Climat européenne. La France et

l'Europe entendent aussi impulser l'adoption d'un nouveau traité climatique international lors de la Conférence de Paris en 2015.

La TEE est également une ambition politique territoriale, un domaine essentiel de décentralisation. Les collectivités revendiquent une meilleure gouvernance et plus de responsabilité dans ce domaine. Des collectivités pionnières, régions et grandes agglomérations, font d'ores et déjà de la transition énergétique et écologique un levier de développement territorial.

Une nécessité : mobiliser des capitaux privés

Cette note n'a pas pour objet de reprendre les éléments de diagnostic et de prévision issus du Débat national sur la transition énergétique, tant en matière d'enjeux économiques, d'impacts positifs et négatifs sur la compétitivité, que de besoins de financement.

Nous considérons que face au caractère impératif de la transition, il convient de tirer le meilleur parti, notamment pour la compétitivité à long terme des activités économiques, d'évolutions au demeurant déjà engagées, et qu'il s'agit donc de proposer des solutions pragmatiques pour des besoins de financement spécifiques, dans le contexte national et européen tel qu'il se présente aujourd'hui.

Beaucoup des investissements liés à la TEE peuvent avoir une rentabilité à long terme variable selon les hypothèses, notamment de prix de l'énergie. Ils ne se feront pas tous concomitamment (montée progressive, en commençant naturellement par les plus rentables aujourd'hui). S'agissant d'investissements à long temps de retour, leur financement n'est pas assuré, en raison soit de la myopie des investisseurs (exemple : mauvaise perception des coûts et avantages de la rénovation thermique par un ménage propriétaire), soit de l'inefficacité des marchés financiers (exemple : absence de prêts à suffisamment long terme).

Pour l'essentiel, il s'agira de **réorienter les flux de capitaux** vers des actifs d'efficacité énergétique, d'énergies renouvelables, d'infrastructures sobres en carbone, d'éco-entreprises. Les pouvoirs publics doivent faciliter le mouvement, par la réglementation, l'incitation fiscale, la recherche d'efficacité de la dépense publique, dont on connaît la contrainte actuelle. Néanmoins, il est aussi possible, dans le cadre des régulations actuelles, de réorienter certains investissements, de mobiliser des investissements additionnels et de convaincre les investisseurs de financer la transition énergétique.

La Caisse des Dépôts acteur de la place : aider à orienter les financements

La Caisse des Dépôts a fait de la TEE une priorité stratégique. Elle peut contribuer, dans la mesure de ses moyens à orienter les capitaux privés en faveur de la transition énergétique et écologique en s'appuyant sur tous ses métiers et savoir-faire.

Cinq axes sur lesquels les acteurs financiers peuvent contribuer à la conférence bancaire et financière

1 – Financements innovants et diminution des risques des projets de la TEE

Garanties

Identifier les domaines et les projets de la TEE sur lesquels les solutions pour débloquer l'engagement de financements privés se situent dans l'apport de dispositifs de garantie – qui permettent un effet de levier élevé entre les fonds propres nécessaires et le montant des financements déployés.

Exemple : le projet de fonds de garantie pour la rénovation thermique du logement privé, qui a en particulier le mérite de se construire via des fonds propres privés issus d'une contribution des énergéticiens dans le cadre de la directive européenne sur l'efficacité énergétique et qui doit permettre aux banques de jouer tout leur rôle dans ce domaine, tout en facilitant les interventions de nouveaux tiers-financeurs locaux, lorsque le marché ne permet pas de réponse satisfaisante.

Repérer les domaines où la BEI et le cas échéant d'autres dispositifs européens (NIF) pourraient intervenir, mais aussi les possibilités d'apporter des garanties indirectes à travers des prêts subordonnés (junior debt) ou fonds de réserve de « first loss ».

Exemples :

Expérience de la BEI dans la création d'une enveloppe de prêts pour des « activités spéciales » afin de soutenir des projets prioritaires, avec des profils de risque plus élevé qu'habituellement acceptés par l'institution (ex-Structure Finance Facility). Prêts avec des garanties spécifique, prêts subordonnés, financement mezzanine et produits dérivés liés aux projets.

Fonds de réserve de « first loss » en développement dans l'État de New York (New York Green Bank), qui permettent également de diminuer les risques pour les investisseurs privés.

Émissions obligataires vertes

Recenser l'ensemble des investissements à moyen-long terme pour la TEE se prêtant à du financement ou du refinancement par des émissions d'obligations vertes, afin d'attirer les investisseurs institutionnels. Rendre conformes aux contraintes et aux pratiques des institutionnels, des investissements dans des projets de TEE, souvent de petite taille, complexes, à intensité capitalistique et retour sur investissement relativement long et dans des univers nouveaux, donc moins documentés, notamment côté risques.

Au-delà, approfondir l'ingénierie financière favorisant ce type de refinancement, notamment les enjeux de l'analyse des risques spécifiques financiers et extra-financiers, faciliter la rencontre entre l'offre et la demande, donner un rôle leader à la place de Paris sur ces « green bonds ». Veiller aux conditions, y compris réglementaires, permettant de ne pas créer une insuffisante identification des risques pour les investisseurs.

Exemples : multiplication des émissions d'obligations vertes depuis 18 mois, notamment en France (cf. étude Novethic « Les obligations environnementales et sociales, un instrument financier prometteur – novembre 2013 »). Emission récente d'EDF d'1,4 Md€ pour le financement de ses investissements dans les énergies renouvelables. Expérience de la BEI dans « L'Initiative obligations de projet – Project Bonds Initiative » à l'échelle européenne, qui présente un modèle ayant pour objectif de soutenir l'émission de ce type d'obligations par des entreprises et des porteurs de projets. Initiative récente de 14 banques internationales sur les principes des obligations vertes

Ingénierie financière spécifique

Mobiliser les acteurs financiers et notamment les investisseurs institutionnels autour de nouveaux montages financiers adaptés aux besoins de la TEE.

Exemples :

Montage de sociétés de projets permettant l'externalisation de l'investissement dans la performance énergétique de sites industriels, répondant aux attentes de ces derniers, dont le niveau d'endettement et les priorités d'investissement bloquent le financement de réductions de leurs consommations d'énergie.

Montage innovant pour le financement de la rénovation énergétique de bâtiments des collectivités territoriales.

Développement des acteurs régionaux de type « tiers financement », notamment au service de l'efficacité énergétique du bâti.

Opportunités de contribution d'investisseurs aux nouvelles modalités de financement de la biodiversité développées.

Modèles de financements structurés développés au cours de ces dernières années par la BEI, comme par exemple les « Layered Debt Funds » (Green for Growth Fund, European Energy Efficiency Fund) qui permettent l'agrégation de projets bas-carbone de petites tailles et un partage de risques entre investisseurs selon leur appétit.

Mécanismes d'assurance

Travailler sur les perspectives d'offres d'assurance pour faciliter la mise en œuvre de nouveaux services de la TEE.

Exemple : rôle de l'assurance dans le développement de l'auto-partage (une assurance auto liée au véhicule plus qu'à son propriétaire).

Identifier les impacts et le repositionnement des assureurs (IARD) dans l'accompagnement de la TEE (le rôle des assureurs en tant qu'investisseurs de long terme est traité plus loin).

Exemple : impacts en termes de réductions / transformation des besoins de certains secteurs (assurance automobile, etc.) et nouvelles attentes dans d'autres secteurs (inondations, production d'énergie renouvelable, économie circulaire etc.).

2 – Financement des entreprises

Pour le secteur bancaire, mieux prendre en compte les besoins des entreprises pour la transformation de leurs process de production et de leurs marchés en lien avec la TEE. Identifier les besoins de court terme et ceux de plus long terme, les besoins des PME / ETI et ceux des grandes entreprises.

Pour les opérateurs d'énergies renouvelables (EnR), lancer une réflexion sur la création d'un fonds d'investissement qui rachèterait les participations détenues dans les projets qu'ils opèrent, afin de libérer les fonds nécessaires pour de nouveaux projets. Faciliter grâce à des dispositifs de garantie le financement en dette long terme des projets EnR par le secteur bancaire (y compris au-delà de la durée des tarifs d'achat). Envisager la création d'« agrégateurs de production d'EnR » qui seraient la contrepartie des producteurs d'EnR qui sortiraient des tarifs d'achat.

Au-delà du prêt vert bonifié destiné aux PME/ETI distribué par Bpifrance, lancer une réflexion sur la distribution par le secteur bancaire d'un prêt efficacité énergétique destiné aux TPE/PME, sur le modèle du prêt à la création d'entreprises.

Faciliter le développement des filières économiques qui contribuent directement à la transition énergétique (solutions de financement pour les entreprises innovant sur les technologies bas-carbone, mais également pour les entreprises de service liés).

Exemple :

Stratégie TEE développée par Bpifrance, tant en ce qui concerne les investissements en fonds propres que le financement en dette.

Programme de la KfW « L'efficacité énergétique dans les PME » qui contient un service de conseil aux entreprises pour les aider à mieux identifier les postes et le potentiel d'amélioration ainsi que l'accès aux prêts de long terme à des taux concessionnels, « ERP Innovation Program » et « BMU Programme pour l'Innovation Environnementale » ; initiatives de la BEI avec le « RDI Prêts d'Investissement » et les activités du Fonds Européen d'Investissements ».

3 – Rôle des investisseurs de long terme et de l'épargne dans la TEE

Analyser les impacts de la réglementation financière et prudentielle sur le financement par les banques de la transition et sur l'orientation des capitaux des investisseurs institutionnels. Préciser les attentes des acteurs financiers vis-à-vis des pouvoirs publics en termes de régulation et de besoins d'un cadre sécurisant à long terme.

Parallèlement à la recherche d'une meilleure efficacité de ce cadre global, engager les investisseurs institutionnels français (assureurs, caisses de retraites, etc.) dans une intégration des enjeux de la TEE pour la gestion de leurs portefeuilles d'actifs financiers et dans le développement, déjà amorcé, d'une analyse du risque intégrant les dimensions extra-financières, y compris en lien avec la TEE à moyen-long terme.

Exemple : Initiatives de Novethic et diffusion d'information et d'analyse, travaux de place menés par l'association « 2° Investing Initiative » sur la problématique du manque de cohérence du contenu des portefeuilles d'actifs avec les objectifs et les trajectoires anticipées en matière de transition énergétique : poids des énergies fossiles dans les portefeuilles et risques liés aux évolutions à moyen terme du mix énergétique mondial, risques de mise en cause par la société civile du rôle des financeurs et investisseurs dans le changement climatique.

Faciliter l'orientation de l'épargne des particuliers vers le financement de la TEE, en commençant par clarifier les enjeux dans l'information sur les produits financiers ISR (différencier les différentes pratiques des offreurs, distinguer ce qui correspond à un financement direct de la TEE, comme les « Fonds verts », et ce qui vise à prendre en compte les pratiques et les impacts environnementaux, sociaux et de gouvernance des émetteurs)

Développer le financement participatif pour l'accompagnement de projets locaux d'énergie renouvelable et plus généralement de projets s'inscrivant dans la TEE.

Consacrer l'épargne réglementée au financement de projets à forte intensité sociétale et environnementale. Mettre en place la critèresologie adaptée.

Exemple : Initiatives du Fonds d'Épargne géré par la Caisse des Dépôts dans le financement de la rénovation thermique du logement social et le financement d'infrastructures de transport.

Améliorer l'information des particuliers pour le financement de leurs propres investissements, notamment via le notariat, au profit des ménages propriétaires de parc résidentiel privé (réseau de conseil et d'incitation auprès des ménages, pour financer la rénovation énergétique de leur parc résidentiel).

4 – Accompagnement des projets des territoires en transition

Approfondir la dimension locale du financement de la mise en œuvre de la TEE. Construire, pour les banques de réseau à forte implication dans les territoires, des démarches locales ou régionales d'accompagnement des territoires en transition énergétique et écologique.

Travailler sur le financement des projets émergents d'expérimentation de nouveaux systèmes énergétiques territoriaux, articulant le volet Mix énergétique et le volet Efficacité énergétique.

Exemple : démarches régionales innovantes (Nord Pas de Calais, Pays de Loire...) et leurs efforts pour identifier les enjeux financiers de leurs programmes de TEE.

Réfléchir à des propositions d'optimisation des financements européens au profit des projets territoriaux concourant à la TEE.

Exemple : Développement des programmes dédiés pour faciliter le développement et la mise en place de projets dans le modèle des « facilities » de la BEI (JESSICA et ELENA).

5 – Accompagnement par les acteurs financiers de la COP 21 à Paris en 2015

Préparer une implication des acteurs financiers dans les négociations internationales sur le climat, en vue de la tenue à Paris, en 2015, de la COP 21.

Travailler sur les financements innovants pour des propositions de niveau européen (étude de place en cours de montage).

Exemples : travaux de CDC Climat Recherche en matière d'instruments économiques et financiers au service de la lutte contre le changement climatique..

Préparer une présence des acteurs financiers au moment de la COP 21 et en amont pour discuter du financement de politiques bas-carbone dans des pays développés.